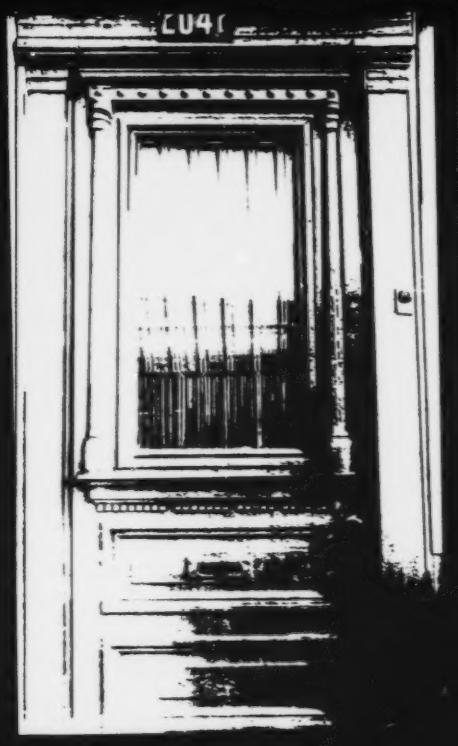


SE LOGER AU QUÉBEC

une analyse de la réalité un appel à l'imagination

85-3152/

SE LOGER AU QUÉBEC

une analyse de la réalité un appel à l'imagination

SE LOGER AU QUÉBEC

une analyse de la réalité un appel à l'imagination

Québec

Le contenu de cette publication a été préparé par le ministère de l'Habitation et de la Protection du consommateur.

Cette édition a été produite par la Direction générale des publications gouvernementales du ministère des Communications.

Dépôt légal – 4e trimestre 1984
Bibliothèque nationale du Québec
ISBN 2-551-08928-X

© Gouvernement du Québec

AVANT-PROPOS

Se loger constitue, au même titre que se nourrir et se vêtir, une nécessité, particulièrement sous notre climat. L'État a donc le devoir de veiller à ce que les Québécoises et les Québécois trouvent à se loger convenablement et à prix abordable, c'est-à-dire sans nuire à la satisfaction des autres besoins essentiels que sont la nourriture et le vêtement.

Or, le constat général qui s'impose est qu'au Québec, la grande majorité des gens comptent sur eux-mêmes pour se loger et se logent bien. Le marché et les initiatives privées de type sans but lucratif, coopératif ou émanant d'associations réussissent le plus souvent seuls, parfois soutenus par les pouvoirs publics, à satisfaire à la demande.

Bien que des problèmes existent en habitation au Québec, il ne faudrait pas croire qu'ils sont considérables. Dans un sondage tout récent, quatre-vingt-six pour cent des ménages interrogés se disaient satisfaits et même souvent très satisfaits de leurs conditions actuelles de logement, les propriétaires étant encore plus satisfaits que les locataires.

Il reste cependant, pour certains groupes, des problèmes particuliers et parfois aigus : le problème numéro un de l'accessibilité financière, mesurée par la part du budget consacrée au logement, particulièrement pour les ménages à faible revenu, certains problèmes de qualité du logement occupé et, occasionnellement, des problèmes d'espace. Il va de soi que le cumul de deux ou de trois types de problèmes exige une attention prioritaire.

C'est dans le but de mieux cerner les zones qui font problème qu'il est apparu opportun au jeune ministère de l'Habitation et de la Protection du consommateur de faire le point sur la situation dans le logement en ce milieu de la décennie quatre-vingt, et d'indiquer ce qu'il entend faire et comment il entend s'y prendre.

Ce ne sera d'ailleurs pas la première fois que le Québec se montre préoccupé par les problèmes d'habitation, la décennie soixante-dix ayant vraiment marqué un tournant à cet égard dans notre histoire, la première moitié, par la multiplicité des

études et des rapports sur le sujet, la seconde, à partir de 1976, par le foisonnement des mesures et des programmes concrets.

Certes, dans les décennies précédentes, le Québec n'était pas resté entièrement inactif, ayant instauré fin des années quarante une forme de contrôle des loyers et mis en œuvre un programme d'aide à l'accès à la propriété pour les familles. Mais la majeure partie des interventions durant cette période fut le fait du Fédéral qui, à la faveur des pouvoirs et des sources de revenus qu'il s'arrogea à l'occasion de l'effort de guerre, étendit par la suite son action à des domaines proprement civils et de compétence très nettement provinciale. Ce fut le cas notamment de l'habitation.

La création par l'État québécois, en 1967, de la Société d'habitation du Québec aurait pu laisser croire que le Québec entendait prendre charge des questions d'habitation sur son territoire. Tel ne fut cependant pas le cas, la SHQ ne servant en quelque sorte que de canal pour assurer la livraison des programmes de la SCHL, voire même pour les bonifier d'une contribution financière du Québec ou de ses municipalités, mais sans toujours pouvoir les infléchir ni les orienter dans le sens des véritables besoins et priorités de la population québécoise.

Puis, au cours de la première moitié de la décennie soixante-dix, le Québec chercha à se donner une vue d'ensemble des problèmes d'habitation et des moyens les plus appropriés pour les résoudre. C'est ainsi que pas moins de quatre mandats d'étude furent confiés par le gouvernement d'alors touchant, soit l'ensemble des phénomènes liés à l'urbanisation (Rapport Castonguay), soit la question plus spécifique de l'habitation (Rapport du CPDQ et Rapport Legault). Quant au quatrième rapport, il fut l'oeuvre d'un homme, M. Lucien Saulnier, à qui le Gouvernement demanda d donner son avis sur le sujet et en particulie sur le rapport du Groupe de travail sur l'habitation présidé par M. Guy Legault.

C'est cependant à partir de la deuxième moitié de la décennie que le gouvernement du Québec passa aux actes en adoptant une série de mesures et de programmes, tels l'accroissement considérable du parc de logements publics (HLM), la mise en oeuvre des programmes d'aide aux coopératives d'habitation (LOGIPOP), d'allocation-logement aux personnes âgées (LOGIRENTE), de restauration résidentielle (LOGINOVE et ÉQUERRE) et d'aide à l'accession à la propriété (PAAPR et CORVÉE-HABITATION).

Il faut ajouter à cela les mesures destinées à des clientèles spécifiques: construction accélérée de centres d'accueil pour personnes âgées, adoption de normes et aide financière pour adapter le logement aux personnes handicapées physiquement et mise sur pied d'un programme de construction et de restauration d'habitations nordiques à l'intention de la population inuit.

Enfin, la refonte de la loi régissant les relations entre propriétaires et locataires, la réforme de la fiscalité municipale et l'introduction d'un programme universel de remboursement d'impôts fonciers (RIF), l'adoption d'un code unique du bâtiment pour tout le territoire du Québec, l'octroi aux municipalités de pouvoirs étendus en matière de réserve foncière et d'habitation et la création d'un ministère québécois de l'habitation auquel fut greffée la protection du consommateur sont autant d'éléments qui vinrent changer substantiellement les analyses que l'on pouvait faire de la situation du logement au Québec il y a à peine 10 ans.

L'on comprendra donc que faire le point dans les années quatre-vingt devient une opération de plus en plus complexe et qui suppose, à cause même de l'engagement de l'État depuis 1976, que l'on soit capable de faire son autocritique, d'évaluer et de modifier au besoin les programmes que l'on a soi-même lancés. Pourtant cela s'impose d'autant plus que, par suite de l'action de l'État ou parallèlement à celle-ci, la conjoncture dans le domaine de l'habitation s'est passablement modifiée depuis une décennie, et ce à un rythme inconnu auparavant.

Ainsi, la demande de logements neufs s'est soudainement ralentie consécutivement à une diminution du rythme de formation des ménages familiaux d'abord, puis non familiaux ensuite, lesquels au cours de la seule décennie soixante-dix avaient augmenté cinq fois plus vite que la population... Le zonage agricole est venu d'un coup freiner l'étalement urbain et un certain retour à la ville s'est amorcé, accompagné d'un intérêt nouveau pour le recyclage et la restauration... Fait capital, le Québec compte maintenant une majorité de propriétaires... En contrepartie, le revenu moyen des locataires restants s'est amoindri, relativement parlant, les mieux nantis ayant accédé à la propriété... Compensant partiellement, on note l'émergence d'un secteur public et sans but lucratif de plus en plus important, et une diversification des modes d'occupation... Les préoccupations d'économie dans la consommation d'énergie ont modifié les comportements... La surchauffe des taux d'intérêt à partir de 1981-1982 a presque paralysé l'industrie de la construction et nécessité une intervention concertée de tous les intervenants sous forme d'une véritable corvée... Cette même turbulence a sans doute induit des changements d'attitude chez les acheteurs à l'égard de l'emprunt hypothécaire et a permis à un certain nombre d'entre eux de découvrir d'autres canaux que l'immobilier où diriger

leurs épargnes... Le vieillissement de la population, avec ce qu'il entraîne de perte d'autonomie, la réduction de la taille des ménages, l'éclatement de la famille nucléaire après celui de la famille élargie, l'augmentation plus rapide du coût du logement que des revenus pour certains ménages, particulièrement chez les familles monoparentales, le niveau de chômage, sont autant de facteurs qui ne peuvent manquer d'avoir un impact sur l'évolution des conditions de logement.

Cependant, en même temps, le milieu s'est modifié : de plus en plus de municipalités s'y sont intéressées ; patronat, syndicats, institutions financières, professionnels du bâtiment ont parlé et agi ; plusieurs associations de propriétaires et de locataires ont vu le jour. Si bien que l'effort de réflexion que le ministère de l'Habitation et de la Protection du consommateur a entrepris depuis sa création, et qui aurait pu n'être qu'un autre exercice académique, est devenu, tant par les contacts assidus que nous avons entretenus avec le milieu pour la conception et la mise en oeuvre des programmes PAAPR, LOGINOVE et CORVÉE-HABITATION, que par les consultations informelles que nous avons eues avec une soixantaine d'associations intéressées par la question, une synthèse qui, croyons-nous, colle à la réalité multiforme et en perpétuelle mutation qu'est l'habitation.

La mise au point récente du programme québécois d'encouragement à la restauration résidentielle, le programme ÉQUERRE, et le fait qu'après quatre mois de fonctionnement, on ait enregistré des demandes visant à restaurer près de 23 000 logements témoignent on ne peut plus éloquemment de l'écoute que l'État accorde aux attentes des ménages.

En appuyant notre démarche sur des recherches empiriques, sur des enquêtes et des sondages d'opinion menés aussi bien à l'intérieur du Ministère qu'à l'extérieur, en procédant au dépouillement et à l'analyse de la masse des statistiques fournies par le recensement de 1981 et par diverses autres sources, nous pensons être parvenus à rassembler dans le présent ouvrage une somme sans précédent de renseignements à la fois récents et fiables sur le sujet au Québec.

Nous pensons avoir réussi à faire le point avec d'autant plus de précision que nous ne nous sommes pas contentés du minimum de lectures habituellement requises pour établir une position. Aussi ne devrions-nous pas avoir de difficulté, au moment de mettre le cap sur l'avenir, à ajuster compas et montres à l'heure indiquée dans ce document. Il ne nous restera alors qu'à nous amener à une table de concertation souhaitée par plusieurs, pour dégager un consensus sur l'orientation et les objectifs proposés, sur la route à suivre et les moyens d'action suggérés. Si nous y parvenions, à ce moment-là, et seulement à ce moment-là serait-il à propos de dire formellement qu'ensemble le milieu et l'État ont convenu d'une stratégie, d'une manière de faire en habitation qu'il ne serait pas présomptueux alors de coiffer du titre officiel de « politique d'habitation ».

Mais avant, quatre remarques s'imposent. Premièrement, autant l'absence d'un tel énoncé officiel de politique d'habitation n'a pas empêché à ce jour que des gestes soient posés, que des mesures soient prises et des programmes élaborés qui sont venus en aide à des centaines de milliers de ménages québécois, autant il ne faut pas attendre d'une politique qu'elle règle tous les problèmes et qu'elle les règle sitôt sanctionnée. Une politique doit plutôt indiquer une vision d'avenir ; partant du constat de ce qui existe, proposant des objectifs à atteindre, elle cherche à trouver les meilleures façons d'y parvenir, compte tenu des moyens dont nous disposons comme société.

Deuxièmement, il ne faut pas attendre d'une politique que le gouvernement apporte à lui seul toutes les solutions aux problèmes que connaît l'habitation. Le penser serait faire fausse route, car ses conséquences pourraient être désastreuses pour les finances publiques et dommageables pour le genre de société qu'on veut bâtir. Sauf exception, l'État n'a pas à fournir le logement. À ceux qui n'ont pas les moyens de se loger décemment, il vaut mieux offrir une aide qui leur permette de se prendre en charge. De plus, le gouvernement n'étant pas le seul agent dynamique du secteur de l'habitation, plusieurs des problèmes qui persistent ne peuvent trouver de solution durable que si les autres intervenants y vont de leurs propres initiatives, de leurs propres investissements en argent, en temps ou en idées. À cet égard, l'exemple et le succès de CORVÉE-HABITATION montrent que les solutions efficaces seront obligatoirement à l'avenir le fruit des efforts d'innovation et de concertation de tous les intervenants privés et publics, et non plus uniquement de l'appareil bureaucratique.

Troisièmement, particulièrement au moment où les perspectives économiques et les finances publiques exigent de maximiser l'impact de chaque denier public, il ne faut pas attendre d'une politique gouvernementale que l'État y annonce son intention de dépenser encore plus pour l'habitation. Les engagements financiers du Québec ont progressé à un rythme très rapide dans ce domaine au cours des dernières années. Il n'est pas évident que pour soulager les problèmes les plus aigus de certains et en même temps pour stimuler l'activité économique dans ce secteur, il faille dépasser de beaucoup le niveau des dépenses déjà atteint. En étant plus

sélectif dans les clientèles et dans les activités aidées, on peut sans doute atteindre aussi efficacement ces objectifs. Il est d'ailleurs intéressant de constater que les ménages ayant virtuellement besoin d'aide à un titre ou à un autre pourraient en grande partie être rejoints par un réaménagement des programmes existants. Dans la conjoncture financière et économique actuelle, la première qualité d'une politique doit donc être de rationaliser et d'optimiser les programmes en cours, et sans rien renier des grands objectifs de la social-démocratie, de diriger l'aide non plus universellement, mais sélectivement vers ceux qui en ont le plus besoin.

Quatrièmement, une politique de l'habitation s'insère forcément dans un cadre administratif, politique et démographique. Sur le plan administratif, il importe donc de veiller à ce que l'orientation suggérée dans le présent ouvrage s'intègre de façon harmonieuse aux autres efforts de mise au point présentement déployés par l'État québécois dans les domaines de la famille, de la sécurité du revenu à la retraite et de la fiscalité. Sur le plan politique, la philosophie de cette publication, telle que nous la concevons, participe d'une vision globale de la société québécoise et vaut indépendamment du cadre constitutionnel ou des gouvernements en place. Enfin l'habitation est un domaine intimement lié à l'évolution démographique. Toutes les prévisions quant au nombre de mises en chantier, à la santé de l'industrie de la construction, à l'évolution de l'emploi dans ce secteur sont fondées sur la poursuite des tendances démographiques actuelles. Évidemment, il faudrait revoir ces projections si le Québec devait se doter d'une politique encore plus ouverte de l'immigration.

Bref, ce qu'il faut attendre de cet effort de synthèse et des consultations officielles qui en découleront, ce sont les bases d'un dialogue permanent entre les différents intervenants du milieu, les bases d'une approche responsable dans le domaine de l'habitation, les bases d'une action publique plus efficace, mieux adaptée à la diversité des situations locales et des besoins, mieux harmonisée avec les initiatives du milieu qu'elle est appelée à soutenir et non à étouffer, et nous le souhaitons, mieux intégrée aux autres grandes politiques du Québec.

L'amélioration des conditions d'habitation ne peut être que le fruit des efforts de tous. C'est pourquoi, dans le même esprit que celui qui a guidé CORVÉE-HABITATION, je soumets ce document à la réflexion de tous les intervenants en habitation, pour qu'au cours des prochains mois, nous puissions ensemble fixer les conditions optimales permettant, en même temps qu'une connaissance et une maîtrise durable de l'évolution du phénomène habitation par l'État québécois, une meilleure prise en charge par la population de ses conditions de logement. Ce qu'il faut, ce n'est pas loger les Québécois, c'est faire en sorte qu'ils puissent SE LOGER.

Le ministre de l'Habitation et
de la Protection du consommateur

GUY TARDIF

TABLE DES MATIÈRES

Avant-propos 5

Introduction 11

PREMIÈRE PARTIE
Où en est l'habitation au Québec?

Chapitre I
Le parc de logements et les conditions de l'offre 17
- Le parc de logements et son évolution 17
- L'industrie de la construction résidentielle 21
- Le financement hypothécaire 25
- L'offre de logements locatifs 27

Chapitre II
Les ménages 35
- Une unité en transformation 35
- La distribution des ménages dans le parc de logements 38
- Les conditions de logement 39
- L'évolution des conditions de logement 45
- La mobilité des ménages et l'ajustement aux conditions de logement 48
- Les contrats liés à l'acquisition et à l'occupation d'un logement 50

Chapitre III
L'action des pouvoirs publics 57
- Le partage des pouvoirs 57
- La réglementation 58
- Les incitatifs fiscaux 62
- L'aide financière au logement 64

Chapitre IV
Bilan général et perspectives 77
- L'état actuel du domaine de l'habitation 77
- Des tendances à maîtriser et à orchestrer 82

DEUXIÈME PARTIE
Propositions d'orientation

Chapitre V
Les objectifs 89
- L'objectif général 89
- Les objectifs particuliers 90

Chapitre VI
Un ensemble intégré de propositions **95**

- Une couverture minimale du besoin essentiel qu'est le logement **96**
- L'amélioration de l'accessibilité financière à un logement convenable **97**
- L'encouragement à l'accession à la propriété individuelle ou collective **101**
- Le maintien d'un secteur locatif viable **108**
- Le contrôle de l'évolution du coût de réalisation des logements **113**
- La stabilisation et l'allègement des frais d'occupation **116**
- Le maintien de la qualité et l'encouragement à l'amélioration des logements **118**
- La protection des ménages parties à des transactions immobilières **122**
- La multiplication de formules de services résidentiels intégrés à l'intention des clientèles particulières **124**
- La mise en place d'un système adéquat d'information et de soutien à la recherche et à l'innovation **126**

TROISIÈME PARTIE
L'interdépendance des divers domaines d'intervention

Chapitre VII
L'impact général de la stratégie **131**

- La distribution des revenus et de la richesse **132**
- L'activité économique **132**
- Les ménages et les modes de vie **133**
- L'aménagement **134**

Chapitre VIII
Le partage des tâches **135**

- Une entente globale entre le gouvernement fédéral et le gouvernement québécois **136**
- Des orientations québécoises coordonnées **136**
- Un mécanisme permanent de concertation **137**

APPENDICE

Tableaux 1 à 70 **141**
Description des programmes d'aide à l'habitation **187**
Lois et décrets instituant les programmes en vigueur **199**
Abréviations et sigles **201**
Liste des tableaux et graphiques **203**

Introduction

L'HABITATION EN PERSPECTIVE

Outre son caractère essentiel, l'habitation est le lieu privilégié autour duquel nous bâtissons notre vie. Son importance, encore amplifiée par la part du budget que nous devons y consacrer, est donc primordiale dans notre société, qu'il s'agisse du bien-être des individus, de l'aménagement du territoire ou de l'activité économique.

Au premier chef, par son caractère essentiel, elle intéresse tout le monde. Ses intervenants sont nombreux. L'activité qu'elle génère est multiple. Ses incidences sur la vie économique et sociale prennent les visages les plus variés. Elle commande des pratiques particulières faisant vivre des groupes importants de citoyens. Ses aspects sont, à divers degrés, interdépendants. Aussi, agir en habitation, c'est un peu comme manipuler un cube de *Rubik*: tout en cherchant à harmoniser telle ou telle facette, il faut tenir compte à chaque instant des effets de l'opération sur l'ensemble de l'objet qui retient notre attention.

Avant d'examiner où en est l'habitation au Québec et de nous demander vers quoi il serait préférable de nous orienter en tant que collectivité, il importe d'en faire ressortir les principaux aspects.

L'habitation vue comme source essentielle de bien-être

Pour tous les citoyens, quelle que soit la façon dont ils se regroupent pour se loger, l'habitation est une source essentielle de bien-être. La qualité de leur logement contribue à la qualité de leur vie en général. Du point de vue de l'usager, ce que nous sommes tous, l'habitation apparaît à la fois comme un bien indispensable, un bien durable, une part substantielle du budget et le cadre de la vie personnelle et familiale.

Un bien indispensable

Dans les conditions climatiques où nous vivons, nul ne saurait se passer longtemps d'un toit. Déjà, à ce strict point de vue de l'abri, le logement apparaît comme un bien indispensable. Pour des raisons de

santé et de sécurité, nous sommes donc forcés d'en faire un minimum d'usage.

Vu ce caractère de nécessité, il revient à l'État de veiller à ce que tout le monde puisse se procurer ce minimum correspondant à un logement convenable. Mais la convenance en cette matière est évolutive et se dégage d'une forme de consensus social qui se modifie avec le temps; les caractéristiques quantitatives et qualitatives minimales du logement convenable sont supérieures à ce qu'elles étaient il y a plusieurs décennies, ne serait-ce que pour les installations sanitaires.

Le caractère indispensable du logement et l'utilisation minimale que l'on est amené à en faire fondent l'action de l'État dans le domaine de l'habitation. Au delà de ce minimum, l'accès au logement restera toujours affaire de possibilités et de choix personnels comme pour les autres biens de consommation courante.

Un bien durable

Une fois construit, le bâtiment résidentiel marque pendant longtemps le paysage urbain. Sa durée effective de vie dépasse d'ailleurs souvent celle qu'on lui prêtait lors de sa construction. Le bâtiment s'altère plus ou moins vite selon sa qualité initiale, l'usage qu'on en fait et l'entretien dont il est l'objet. Il peut certes s'altérer ou être modifié, mais il n'est pas rare de voir son enveloppe résister plus d'un siècle aux assauts du temps.

Ce caractère durable conditionne les modalités d'acquisition, en particulier de financement. Mais il ne s'ensuit pas nécessairement que les ménages conçoivent le choix d'un logement comme le choix d'une demeure à vie. Au contraire, surtout dans le secteur locatif, les logements connaissent successivement plusieurs occupants de niveaux socio-économiques souvent différents.

Une part substantielle du budget des ménages

Au Québec, comme dans le reste de l'Amérique du Nord, les logements s'obtiennent en très grande majorité sur le marché. Le prix du logement dépend, en plus de sa qualité intrinsèque, d'un jeu complexe de facteurs d'offre et de demande dans chaque agglomération. Ce prix représente pour les ménages un poste important de leur budget et souvent le plus important.

Pour certains ménages à faible revenu, le fait de combler convenablement leur besoin de logement signifie qu'ils doivent alors modifier la satisfaction des autres besoins essentiels; il faut donc viser à ce que cette situation touche le moins de ménages possibles.

Le cadre de la vie personnelle et familiale

Le logement, la cellule habitée, encadre la vie quotidienne de chacun. La grande majorité des gens y passent environ la moitié de leur temps, et certains bien davantage, en particulier les enfants et les personnes âgées. La composition du logement — le nombre et la disposition des pièces — influence la façon dont chaque membre du ménage peut exercer ses activités. L'aménagement intérieur — l'ameublement et la décoration — permet à chacun de se créer un décor correspondant à ses goûts, ses moyens et son ingéniosité.

Il faut d'emblée reconnaître que l'art de vivre chez soi relève exclusivement de la sphère privée. L'État n'a pas à s'en occuper. Il lui suffit de veiller à la sécurité des éléments structurels, de l'équipement mécanique et électrique du logement, tout en encourageant la recherche et l'innovation dans les produits concourant à l'expression individuelle de ses habitants.

Ce cadre personnel qu'est le logement comprend aussi sa situation par rapport aux services et aux lieux d'activités. Le temps consacré aux déplacements occasionnés par le travail, les loisirs ou les emplettes dépend de cet emplacement. De même, la qualité de l'habitation dépend-elle étroitement de la qualité de l'aménagement environnant.

L'habitation vue comme composante principale de l'aménagement et de la vie locale

L'aménagement en tant qu'organisation spatiale des établissements humains est avant tout une façon d'habiter au sens général. Les pratiques d'urbanisme centrées sur la spécialisation fonctionnelle des espaces ont eu pour effet d'isoler l'habitation. Il n'en demeure pas moins que l'habitation est la composante majeure du paysage urbain et qu'on ne peut la dissocier des autres composantes de ce paysage.

Un élément du paysage urbain

C'est la fonction résidentielle qui occupe la plus grande portion du territoire urbanisé: elle accapare environ 55 % de l'espace des principales agglomérations du Québec. Dans certaines villes de banlieue, cette fonction est nettement prédominante, sinon exclusive. D'une municipalité à l'autre, les zones résidentielles varient aussi d'aspect, surtout dans les grandes agglomérations. Tantôt couvertes de maisons unifamiliales, tantôt parsemées ou enrichies d'immeubles plus imposants, elles comportent divers niveaux de densité et diverses combinaisons de styles architecturaux.

Même si les grandes lignes relatives aux orientations du développement résidentiel sont en partie tracées d'avance dans les plans municipaux d'urbanisme, il reste que les paysages résidentiels ne se décrètent pas, ne s'imposent pas d'un coup; ils se dessinent petit à petit sur une longue période, au gré des constructions, dans un contexte de marché résidentiel et foncier.

Une fonction en interdépendance

L'habitation est par ailleurs en étroite interdépendance spatiale avec les autres éléments d'une agglomération. À cet égard, tout plan d'aménagement d'ensemble doit être examiné attentivement en fonction de ses conséquences et de son impact sur l'habitation. Réciproquement, l'emplacement des nouveaux lotissements résidentiels doit être évalué par rapport à ses conséquences sur le fonctionnement de l'agglomération. Le choix des lieux et des densités de population dépend des axes de transport préexistants et conditionne en retour, à long terme, les modalités d'organisation du transport et ses coûts publics et privés. Les choix particuliers concernant les zones résidentielles dictés par les plans d'ensemble font fluctuer la qualité de l'environnement résidentiel. Ils ont aussi d'autres répercussions considérables sur le coût global de l'habitation.

Souvent, durant la période de forte croissance urbaine et résidentielle des dernières décennies, les lotissements résidentiels se sont étalés sans qu'on ait vraiment tenu compte de cet impact et de cette interdépendance. Toutefois, depuis quelques années, on observe un net changement d'attitude à l'égard de l'aménagement. Le zonage agricole qui a mis fin à l'expansion spatiale inconsidérée en témoigne. Le nouveau contexte institutionnel auquel a donné lieu la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme facilite maintenant la prise de conscience de l'interdépendance de l'habitat et des autres éléments du territoire. Par ailleurs, l'accroissement du coût de l'énergie et ses répercussions sur les frais de déplacement ont pu également contribuer à cette sensibilisation.

Une composante majeure de notre patrimoine collectif

L'habitation est un miroir de ce que nous sommes. Reflet de nos goûts, de notre ingéniosité et de notre sens esthétique, les bâtiments que nous construisons viennent enrichir continuellement le patrimoine collectif. Dans l'inventaire des biens et des sites présentant un intérêt culturel préparé par le ministère des Affaires culturelles, l'habitation tient une place de choix.

Par exemple, dans plusieurs villes du Québec, des quartiers de duplex et de triplex offrent une solution d'habitat originale en Amérique du Nord. L'habitation est un facteur d'identification sur le plan collectif comme sur le plan individuel. Autant nous avons à nous accommoder du parc de logements existants, autant les générations à venir auront à composer avec ceux que nous construisons et avec les habitats que nous créons.

Une réalité enracinée dans l'histoire locale

L'habitation est rattachée à toutes les réalités socio-économiques et culturelles locales. Elle en est une des manifestations. Ainsi, des conjonctures économiques locales défavorables y laissent des traces de déclin et même d'abandon, comme dans le cas de certaines villes minières. Les périodes de prospérité se traduisent au contraire par l'amélioration ou l'expansion soutenue du parc de logements. L'habitation est donc avant tout une réalité locale. À ce titre, elle s'inscrit dans un contexte de marchés locaux très différenciés.

Une base de revenu autonome pour les municipalités

L'habitation est aussi très présente dans la vie municipale. Elle fait l'objet de nombre de préoccupations et de décisions d'urbanisme. En outre, elle fournit une bonne partie des revenus autonomes des municipalités par le biais de l'impôt foncier. L'évaluation foncière totale au Québec est de plus de 94 milliards de dollars, dont 61,5 % (58 milliards) viennent du secteur résidentiel. D'ailleurs, depuis la réforme de la fiscalité municipale en 1979, les municipalités se préoccupent de plus en plus de ce que peut représenter l'habitation sur leur territoire en termes de recettes fiscales.

L'habitation vue comme un domaine d'activité économique

Quand on parle de l'habitation comme d'un domaine d'activité économique, ce qui nous vient immédiatement à l'esprit, c'est l'utilisation de la construction résidentielle en tant qu'instrument de relance économique et de création d'emploi. Cependant, l'impact économique direct de l'habitation déborde les secteurs de la construction, de la rénovation et de la remise en état des logements. Elle englobe aussi d'autres activités: la gestion et l'exploitation du parc de logements, le financement des transactions résidentielles, la gestion du portefeuille des hypothèques et, de façon indirecte, l'industrie du meuble et celle des articles ménagers. La place relative de l'habitation dans la vie économique se

manifeste donc à la fois par sa contribution au produit intérieur brut, par sa contribution à l'emploi et, de façon plus marquée, par le rôle qu'elle occupe dans l'actif des institutions financières.

Les investissements et les emplois

Au cours de la dernière décennie, la valeur des travaux de construction résidentielle s'est maintenue en moyenne annuellement à quatre milliards de dollars d'aujourd'hui, soit 32 % de la valeur totale des travaux de construction au Québec, ce qui a occupé près de 45 000 salariés de la construction. La somme des biens et services produits dans le secteur de la construction résidentielle a représenté, selon les années, un pourcentage variant de 2 à 4 % du produit intérieur brut. Ce qui est particulier à ce domaine d'activité économique, c'est le fait que la construction et notamment les réparations effectuées par le propriétaire y tiennent une place très importante. Même si cette activité ne crée pas d'emploi direct comptabilisé, elle nécessite tout de même l'achat de matériaux, ce qui n'est pas négligeable.

Par ailleurs, le bon fonctionnement du secteur de l'habitation nécessite le maintien d'une structure de services importante, diversifiée et exigeante en main-d'œuvre et en personnel qualifié. Ainsi, le financement hypothécaire et l'administration du portefeuille hypothécaire emploieraient quelque 1 600 personnes à travers le Québec. Les transactions immobilières résidentielles comptent parmi les actes principaux de la pratique des 2 700 notaires que compte le Québec. La vente d'immeubles résidentiels constitue l'essentiel des activités d'environ 6 300 courtiers et agents immobiliers. Au moins 300 architectes œuvrent principalement dans la construction, la réparation ou la rénovation d'immeubles résidentiels. L'habitation occupe également des ingénieurs, des arpenteurs et des évaluateurs.

Enfin, on peut associer au secteur de l'habitation proprement dit diverses industries qui produisent des biens de consommation liés aux services résidentiels, notamment l'industrie du meuble et celle des gros appareils électroménagers, ce qui représente respectivement 11 000 et 13 000 emplois annuels au Québec.

Les mouvements de fonds reliés au financement hypothécaire

L'importance relative de l'habitation est encore plus considérable dans les mouvements de fonds que dans l'emploi ou le produit intérieur brut. À la fin de 1981, la valeur des prêts hypothécaires résidentiels en cours de remboursement s'élevait à un peu plus de 20 milliards de dollars au Québec, dont 30 % étaient détenus par les caisses d'épargne et de crédit, prépondérance unique au Canada.

Au cours de la décennie soixante-dix, la valeur des prêts hypothécaires en cours de remboursement a quadruplé à la suite de l'augmentation du prix des maisons, de l'accroissement du parc immobilier et, accessoirement, de l'achat d'autres biens de consommation financés au moyen d'emprunts garantis par hypothèque. Ces prêts hypothécaires représentent au total près du quart de l'actif des institutions financières.

Un mode d'épargne et d'investissement personnel

En plus d'être un bien de consommation, le logement représente pour son propriétaire un mode d'épargne particulier. Il y a accumulation progressive d'épargne par le remboursement du capital emprunté et par l'accroissement réel de la valeur de la propriété. En 1977, les épargnes du propriétaire québécois concentrées dans la propriété qu'il habitait étaient en moyenne de 22 000 $.

La possession de petits immeubles locatifs du genre duplex ou triplex est aussi un moyen pour les propriétaires même à revenu modeste, de se constituer un capital plus ou moins important, tout en se logeant à bon compte s'ils occupent les lieux. Par ailleurs, le secteur locatif offre aussi des occasions de placement pour divers investisseurs qui voient là un moyen sûr de faire fructifier leur avoir.

Bref, près de 55 000 emplois annuels reliés à l'immobilier résidentiel, sans compter quelque 25 000 emplois dans le secteur des biens meubles, des actifs dépassant les 50 milliards de dollars, des loyers annuels d'environ 4 milliards, des dépenses effectuées par les propriétaires évaluées à plus de 5 milliards, pour tous un toit absolument nécessaire, un paysage et un cadre de vie personnel et collectif... Voilà l'habitation.

Première partie

Où en est l'habitation
au Québec?

Chapitre premier
Le parc de logements
et les conditions
de l'offre

Chapitre II
Les ménages

Chapitre III
L'action des pouvoirs publics

Chapitre IV
Bilan général et perspectives

Chapitre premier

LE PARC DE LOGEMENTS ET LES CONDITIONS DE L'OFFRE

Sommes-nous mal ou bien logés? Avons-nous une industrie résidentielle efficace? Pour qui dans la société se loger est-il un problème? Quelles sont les réalisations et les lacunes des programmes d'habitation mis en œuvre jusqu'à maintenant? Voilà quelques-unes des principales questions qui orientent le diagnostic de la situation actuelle.

Rappelons d'abord quelques données sur les principales caractéristiques du parc de logements et sur son évolution, avant de nous interroger sur le fonctionnement des secteurs qui concourent à l'offre de ces logements, à savoir l'industrie de la construction, l'investissement locatif et le financement hypothécaire.

● Le parc de logements et son évolution

Un portrait global

En juin 1981, le parc des résidences principales était constitué de 2 173 000 logements privés occupés et de 107 000 inoccupés, soit au total près de 2 300 000 logements. Il s'ensuit que le taux d'inoccupation global était donc, lors du recensement, de 4,7 % à l'échelle du Québec et pour tous les types d'habitation.

Par ailleurs, les données sur les taux d'inoccupation de la SCHL portant sur quatre grandes agglomérations, Montréal, Québec, Hull et Chicoutimi-Jonquière, montrent qu'ils étaient respectivement en 1981 de 1,9 %, 1,8 %, 2,3 % et 1,3 %. En 1983, ils s'élevaient à 3,2 %, 5,2 %, 0,7 % et 2,3 %.

On doit se rappeler que les données semestrielles de la SCHL ne portent que sur le multifamilial locatif, et encore le dénombrement ne comprend-il que les immeubles de six logements et plus. Là où il y a peu d'immeubles comportant plus de six logements, par exemple dans l'agglomération de Chicoutimi-Jonquière, les taux d'inoccupation tels que nous les montrent ces données sont plus faibles qu'ils ne le sont en réalité.

En tenant compte du fait que les données de la SCHL sous-estiment les taux réels d'inoccupation, et dans la mesure où on reconnaît qu'un taux d'inoccupation de 3 % est acceptable et jugé nécessaire au bon fonctionnement du marché, on ne peut conclure de façon générale qu'il y a pénurie de logements au Québec.

Toutefois, de façon conjoncturelle, dans certaines agglomérations et pour certains sous-marchés, les taux d'inoccupation ont atteint tantôt des niveaux élevés, tantôt de bas niveaux par rapport à la norme acceptable.

On constate, par exemple, que dans les grandes agglomérations mentionnées précédemment, les taux d'inoccupation ont beaucoup fluctué depuis 1971. À Montréal, le taux est passé d'un minimum de 1,2 % en 1974 à un maximum de 5,5 % en 1978. Dans la région métropolitaine de Québec, il est descendu à 0,7 % en 1976 et a atteint un sommet de 5,2 % en 1983. À Hull, comme le montre le tableau 30 (*voir page 156*), le taux d'inoccupation s'est maintenu à un niveau plutôt élevé de 1971 à 1980 pour chuter à 0,5 % en 1982.

En outre, on observe que les taux d'inoccupation varient selon la taille du logement. C'est dans les petits logements (studio et une chambre) qu'on retrouverait les plus hauts taux d'inoccupation, et à l'opposé, dans les grands logements (trois chambres) qu'ils seraient les plus bas.

Au parc de résidences principales dont nous venons de parler, il faut ajouter près de 6 000 immeubles constituant des logements collectifs, tels les établissements religieux, les maisons de chambres et les centres d'accueil.

Le Québec compte également un parc de résidences secondaires estimé à environ 177 000 en 1982. Ces logements, qui servent d'habitations temporaires, peuvent être transformés en résidences principales. La majorité des propriétaires de résidences secondaires sont également propriétaires de leur résidence principale (environ 57 %). Le revenu moyen des ménages possédant de telles résidences en 1982 se situait à près de 35 000 $, alors que la moyenne de l'ensemble des ménages familiaux et non familiaux était de 25 000 $. Ce sont là les seules données que nous présentons dans cet ouvrage sur le parc des résidences secondaires, les analyses subséquentes portant exclusivement sur les résidences principales.

Pour présenter les principales caractéristiques du parc, il est commode de distinguer deux sous-ensembles, à bien des égards nettement différents: celui du logement locatif et celui du logement en propriété. Certes, un même bâtiment peut être occupé en même temps ou successivement par un propriétaire et par un locataire. Le cas se produit assez souvent dans les petits immeubles où chaque logement a une entrée sur rue et une adresse individuelle. Mais jusqu'à maintenant, un bâtiment est le plus souvent caractérisé par un seul mode d'occupation. Par exemple, l'occupant de la maison unifamiliale en est très souvent le propriétaire alors que le petit immeuble de trois étages en bois et brique est surtout habité par des locataires.

Sur le plan du mode d'occupation, deux phénomènes majeurs ont marqué l'évolution du parc de logements au Québec au cours de la dernière décennie. Première transformation d'importance: c'est au cours de cette période que les Québécois passent d'une majorité de locataires à une majorité de propriétaires, et il y a tout lieu de croire que le mouvement s'est poursuivi en 1982 et 1983. Par ailleurs, autre fait saillant, on a assisté au cours de cette décennie, notamment depuis 1976, à une diversification de la propriété et de la location. Les

Tableau I

Évolution du parc de logements au Québec, selon le mode d'occupation, 1971, 1976, 1981

Mode d'occupation	1971 en milliers	%	1976 en milliers	%	1981 en milliers	%
Total	**1 604**	**100,0**	**1 894**	**100,0**	**2 173**	**100,0**
Propriété	761	47,4	954	50,4	1 157	53,3
• simple	761	47,4	950	50,2	1 144	52,7
• copropriété	—	—	4	0,2	13	0,6
Location	843	52,6	940	49,6	1 015	46,7
• privée	839	52,3	916	48,3	955	44,0
• HLM	4	0,3	20	1,1	40	1,8
• OSBL	—	—	3	0,2	15	0,7
• coopératives	—	—	1	—	5	0,2

Sources: Statistique Canada et estimation du ministère de l'Habitation et de la Protection du consommateur pour les OSBL et les coopératives.

copropriétés, les HLM, les habitations gérées par des organismes sans but lucratif et les coopératives sont venus s'ajouter aux deux seuls modes d'occupation qui caractérisaient la situation en 1971, soit la propriété simple et le locatif privé.

Le parc en location

En 1981, le parc locatif comptait 1 015 000 logements occupés.

Le type de bâtiment

La très grande majorité des logements locatifs se concentre dans des immeubles de moins de cinq étages; en effet, 70 % de ces logis se répartissent dans les immeubles de deux à cinq logements ayant une entrée séparée et les immeubles à entrée commune, alors que 9 % se retrouvent dans des maisons unifamiliales isolées (*voir tableau 1, page 141*).

Les petits immeubles occupent une place importante dans le parc domiciliaire. Par exemple, sur le territoire de la Communauté urbaine de Montréal, 45 % des logements locatifs sont situés dans des duplex ou des triplex, 31 % dans des immeubles de 4 à 11 logements et 24 % dans des immeubles ayant 12 logements et plus.

D'ailleurs, c'est sur le plan de la dimension des immeubles locatifs que le Québec se distingue le plus des autres provinces; l'habitat de taille intermédiaire y est davantage développé. Cette particularité ressort clairement lorsque l'on compare le parc de Montréal à celui de Toronto. Ainsi, dans la région métropolitaine de Montréal, 92 000 logements sont situés dans des tours comparativement à 306 000 à Toronto. À l'inverse, on dénombre à Montréal 516 000 logements dans des immeubles de moins de cinq étages, à l'exclusion des maisons unifamiliales, et seulement 119 000 à Toronto (*voir tableaux 6 et 7, pages 143 et 144*).

La taille

De façon générale, les logements locatifs ne sont pas de grands logements. Pour l'ensemble du Québec, on en retrouve 65 % qui comptent quatre pièces ou moins et seulement 12 % qui comportent six pièces ou plus (*voir tableau 2, page 141*).

L'âge

Une étude de l'âge des logements locatifs indique qu'il s'agit d'un parc relativement jeune. Le quart des logements date d'avant la dernière guerre et la moitié a même été construite après 1961 (*voir tableau 3, page 142*).

La distribution spatiale

Le logement locatif étant essentiellement un fait urbain, c'est à la ville qu'on constate la plus grande concentration. Ainsi, 59 % du parc locatif est situé dans la région métropolitaine de Montréal. Si on y ajoute les cinq autres grandes agglomérations du Québec, Chicoutimi–Jonquière, Hull, Québec, Trois-Rivières, Sherbrooke, cette proportion grimpe à 76 %. Les autres municipalités urbaines du Québec regroupent pour leur part 17 % du parc de logements locatifs, si bien que les municipalités rurales n'accaparent que 7 % des logements en location (*voir tableau 4, page 142*).

La qualité physique

L'évaluation de la qualité physique du parc de logements restera toujours une opération complexe dont les résultats sont fort variables selon la méthode et les critères utilisés. L'âge est loin d'être un critère infaillible car chacun des éléments d'un bâtiment a une durée de vie différente selon l'entretien dont il a été l'objet. C'est donc l'entretien qui détermine par-dessus tout le bon état de l'immeuble.

L'opinion que les occupants d'un logement se font des réparations qu'il exige est un critère souvent utilisé. Quoique certains ménages soient plus sévères que d'autres à l'égard de l'évaluation de leur logement, le loyer moyen des logements qui nécessitent des réparations majeures variant peu cependant comparativement au loyer des logements en bon état de même taille (*voir tableau 11, page 147*), cette méthode fournit néanmoins un ordre de grandeur utile. D'après le recensement de 1981 qui a utilisé cette méthode, 82 000 logements locatifs, soit 8 % du parc, auraient eu besoin de réparations majeures. Les locataires trouvaient des défauts importants à l'un ou l'autre des éléments de l'équipement mécanique et électrique ou de la structure: fondations, murs, planchers, plafonds du bâtiment (*voir tableau 5, page 143*).

Le niveau des loyers

En 1981, le loyer brut moyen au Québec, c'est-à-dire le loyer comprenant toutes les charges (chauffage, électricité, taxes) était de 262 $ par mois. En Ontario, à la même date, le loyer moyen s'élevait à 303 $ (*voir tableau 8, page 144*). Certes, le prix du loyer dépend de différents facteurs, notamment de la qualité du logement, de sa situation et de sa taille. Par exemple, le loyer moyen des logements locatifs d'une pièce était de 195 $ par mois comparativement à 317 $ pour des logements de sept pièces ou plus.

Le parc en propriété

En 1981, le parc de logements des propriétaires-occupants comptait 1 157 000 demeures habitées.

Le type d'immeuble

Le secteur de la propriété reste manifestement le domaine de l'unifamiliale isolée. En 1981, les trois quarts des logements des propriétaires-occupants étaient de ce type. On retrouvait par ailleurs 22 % des logements en propriété dans des immeubles de moins de cinq étages, en particulier dans des bâtiments comportant de deux à cinq logements. La maison mobile abrite pour sa part 3 % des propriétaires-occupants. Quant à la propriété individuelle dans des immeubles de plus grande taille, elle reste un phénomène marginal, témoignant de la faible percée jusqu'à maintenant de la copropriété, particulièrement dans les immeubles en hauteur (*voir tableau 1, page 141*).

La taille

Les logements en propriété sont en règle générale nettement plus grands que les logements locatifs: 9 % seulement comportent moins de cinq pièces et 62 % offrent six pièces ou plus (*voir tableau 2, page 141*).

L'âge

La poussée d'accession à la propriété que le Québec a connue durant la décennie soixante-dix a rajeuni l'âge du parc en propriété. En fait, le tiers des logements des propriétaires-occupants date de cette période, alors que seulement 22 % ont été construits avant 1946 (*voir tableau 3, page 142*).

La distribution spatiale

Le parc en propriété est moins concentré spatialement que le logement locatif à cause de sa prédominance en milieu rural où l'on retrouve 30 % des logements en propriété. La région métropolitaine de Montréal réunit, par ailleurs, 37 % du parc en propriété du Québec. Chicoutimi–Jonquière, Hull, Québec, Trois-Rivières et Sherbrooke en regroupent, pour leur part, 17 %.

La qualité physique

Sous réserve des remarques précédentes sur l'évaluation de la qualité, on dénombrait dans le recensement de 1981, 84 000 logements en propriété qui auraient eu besoin de réparations majeures, soit 7 % des logements de cette catégorie (*voir tableau 5, page 143*).

Le niveau des prix

La valeur moyenne des logements en propriété, telle qu'estimée en 1981 par leurs occupants, était de 51 900 $. Toujours selon cette estimation, on constate que le quart des logements en propriété auraient valu moins de 35 000 $, alors qu'à l'autre extrémité, seulement 7 % dépasseraient 100 000 $. Au même moment, en Ontario, la valeur moyenne du logement en propriété était estimée à 78 200 $ (*voir tableaux 9 et 10, pages 145 et 146*).

Après cette esquisse de quelques-unes des caractéristiques principales du parc de logements, il importe d'en examiner l'évolution.

L'évolution du parc de logements

Un parc en constante progression

Au cours des dernières années, le parc domiciliaire a connu une croissance continue accompagnée de variations dans le rythme annuel des mises en chantier. Durant les années soixante-dix, la construction de logements neufs a fait preuve d'une relative stabilité jusqu'en 1978. Au cours de ces années, le nombre moyen de logements parachevés s'est situé annuellement à un niveau dépassant 50 000 logements. Par la suite, après avoir connu une diminution constante pour n'atteindre, en 1982, qu'une production de 23 492 logements neufs, la situation se redressait nettement en 1983 avec un volume d'environ 40 318 nouvelles mises en chantier (*voir tableau 12, page 147*).

Si le parachèvement des nouveaux logements ne correspond annuellement qu'à 2 % ou 3 % du parc de logements, une partie du parc de logements existants se modifie chaque année sous l'effet des subdivisions et des ajouts à même les bâtiments résidentiels, du recyclage et de la vente de maisons mobiles, des démolitions et des suppressions de logements lors d'incendies ou de restaurations. La construction neuve constitue toutefois la principale source d'addition au parc de logements; elle a d'ailleurs contribué dans une proportion de 81 % à l'accroissement du parc de logements au cours de la période 1971-1981.

La vente de maisons mobiles a constamment décru depuis les années 1973-1974, et elle ne répond maintenant qu'à 2 % des besoins en nouveaux logements. Les pertes (incendies et démolitions) se sont maintenant stabilisées autour de 2 500 à 3 000 logements par année, alors qu'au début des années soixante-dix, elles avaient culminé avec près de 6 000 logements annuellement. Les ajouts de nouveaux logements dans les constructions existantes constituent une source non négligeable d'addition

au parc, soit en moyenne 14 % (*voir tableau 13, page 148*).

Comme les données sont calculées de façon résiduelle à partir des statistiques du recensement, il faut toutefois user de prudence dans l'interprétation de ces chiffres sur les ajouts nets. Il est évident toutefois que les subdivisions de grands logements, l'ajout d'un petit logement au sous-sol d'une maison unifamiliale, la transformation d'immeubles non résidentiels en logements et celle d'un chalet en résidence principale ont été des formes utilisées par plusieurs pour offrir ou s'offrir un logement convenable au cours de la dernière décennie.

Somme toute, la croissance du parc domiciliaire a été relativement constante de 1971 à 1978, accusant un rythme d'accroissement de 3 à 4 % l'an. Ce rythme a passablement chuté de 1978 à 1982 pour reprendre un certain élan en 1983 (*voir graphique 1, page 38*).

Pour des fins de comparaison, disons que ce rythme d'addition de logements au parc est sensiblement du même ordre de grandeur et suit la même évolution que celui observé dans tout le Canada (*voir tableau 14, page 148*).

Un parc qui s'améliore sans cesse

Étant donné la faiblesse des indicateurs de qualité du logement, il est difficile de diagnostiquer l'évolution qualitative du parc. Toutefois, il semble s'améliorer constamment, comme le montrent les deux phénomènes suivants.

D'une part, le nombre de logements ne possédant pas d'installations sanitaires satisfaisantes a subi un rapide déclin au cours des dernières décennies. Actuellement, il ne resterait que 52 000 logements disposant d'une salle de bain incomplète, alors que ce nombre était de 240 000 en 1961. La même constatation s'applique au chauffage: la proportion de logements équipés d'un système de chauffage adéquat est passée de 56 % à 88 % au cours de la période 1961-1981 (*voir tableau 15, page 149*).

D'autre part, les dépenses d'entretien et de réparations du parc domiciliaire ont crû à un rythme très rapide au cours de la décennie soixante-dix. En fait, même en tenant compte de l'inflation, elles ont doublé au cours de la période 1971-1981, pour atteindre 1,6 milliard de dollars à la fin de la période. De ce montant, 915 millions ont été affectés à des travaux d'entretien régulier et de réparations mineures, alors que 660 millions sont allés à des réparations majeures et à des ajouts. Un tel volume de réparations implique une dépense moyenne de plus de 700 $ par logement annuellement (*voir tableau 16, page 149*). Ce niveau général de réparations a sans doute entraîné non seulement un maintien de la qualité, mais aussi une nette amélioration du parc résidentiel.

D'ailleurs, les réparations constituent maintenant près de la moitié des dépenses de construction dans le secteur résidentiel. Cette progression n'est sans doute pas étrangère à la création de programmes d'aide à la restauration. Mais il importe de noter que même avant l'instauration de ces programmes, les réparations étaient déjà une pratique courante puisqu'elles comptaient pour plus du quart des dépenses de construction dès 1971. L'entretien du parc domiciliaire est une fonction essentielle de la dynamique du marché du logement, et même s'il a été moins subventionné que l'accès à la propriété, c'est un secteur qui s'est bien porté.

● L'industrie de la construction résidentielle

Comment évolue l'industrie de la construction résidentielle? Est-elle efficace? A-t-elle de la difficulté à s'approvisionner? S'adapte-t-elle aisément au secteur résidentiel en expansion: la rénovation et la remise en état des logements?

La structure de l'industrie de la construction résidentielle

L'industrie de la construction résidentielle tient une place particulière dans l'ensemble de l'industrie de la construction. Elle est à la fois hétérogène, peu intégrée, peu capitalisée, très mouvante, mais concurrentielle et efficace.

Une diversité interne

En 1981, on recensait au fichier de la Régie des entreprises de construction du Québec (RECQ) environ 18 000 entrepreneurs. Le tiers de ceux-ci étant qualifiés comme entrepreneurs généraux en bâtiment résidentiel, on estime qu'au minimum, un autre tiers était formé d'entrepreneurs spécialisés œuvrant au moins partiellement dans le secteur résidentiel de la construction neuve, de la rénovation et des réparations.

Une forte diversité s'observe dans l'activité, la taille et l'organisation des entreprises. Si 80 % des entrepreneurs généraux du secteur résidentiel se spécialisent dans la construction de maisons unifamiliales, la diversité est beaucoup plus grande en revanche chez les entrepreneurs spécialisés (électricité, plomberie, fondations, toiture, peinture, pose de tapis, etc.) exerçant leur métier dans des bâtiments de tout genre.

La taille des entreprises, selon le volume de production, est fort inégale. À titre d'exemple, signalons que près des deux tiers des entreprises inscrites au programme de garantie des maisons neuves de l'Association provinciale des constructeurs d'habitation du Québec réalisent moins de dix logements par année, 31 % de 10 à 50 logements, 4,6 % de 50 à 100 logements, et seulement 1,3 % d'entre elles, plus de 100 logements par année (*voir tableau 17, page 149*).

L'organisation même des entreprises est également très variable. Certains entrepreneurs sont à la fois maître d'œuvre et ouvrier. D'autres ne gardent en permanence qu'une équipe très réduite qui planifie, organise et surveille le chantier. D'autres encore disposent d'une organisation plus développée et plus stable qui réalise une partie importante des travaux. Même dans ce dernier cas, le recours à la sous-traitance par des entrepreneurs spécialisés est la règle.

Une intégration partielle

L'industrie de la construction résidentielle est faiblement intégrée. Les différentes fonctions nécessaires à la réalisation d'un projet et les opérations en amont (détention de terrains) ou en aval (exploitation immobilière) sont souvent assumées par des personnes ou des entreprises différentes. Toutefois, un certain nombre de constructeurs détiennent des réserves foncières plus ou moins importantes qui dépassent les besoins annuels de leurs propres projets. D'autres sont aussi des exploitants immobiliers. Très peu intègrent dans leur organisation même les activités de conception architecturale ou technique. D'ailleurs, chez bon nombre de constructeurs œuvrant surtout dans le petit bâtiment résidentiel, ces activités ont été traditionnellement réduites. Comme le notait l'Ordre des architectes dans son manifeste *Vers une politique de l'architecture*, il existe une accommodation à la pauvreté du paysage urbain et à un bas niveau d'exigence de qualité. On note toutefois depuis quelque temps une préoccupation plus constante à l'égard du design et un recours plus fréquent aux architectes, même lorsque cela n'est pas impératif.

Une faible capitalisation

La très grande majorité des bâtiments résidentiels sont entièrement construits sur place. En 1981, 1 800 logements, soit à peine 5 % de la construction, ont été usinés par sections ou modules. Certes, les chantiers ont progressivement incorporé des éléments préfabriqués (fermes, portes et fenêtres, armoires de cuisine), mais le gros œuvre est encore pour l'essentiel monté sur place.

Par ailleurs, le recours systématique à la sous-traitance, la petite taille des bâtiments résidentiels et l'utilisation de techniques traditionnelles de construction requérant davantage de main-d'œuvre font en sorte que la plupart des entreprises restent peu capitalisées. Il ne leur faut pas beaucoup de capital propre ni de matériel imposant pour fonctionner.

L'instabilité des entreprises

Il n'existe pas d'obstacle majeur pour quiconque désire devenir constructeur d'habitation sauf l'obligation de détenir une licence de la RECQ. Le niveau de capitalisation est faible; l'organisation des travaux exige surtout de savoir les coordonner avec compétence, et il reste encore nombre de terrains disponibles. Dans ce contexte, la construction domiciliaire a été une terre de prédilection pour ceux qui avaient l'esprit d'entreprise. Aussi n'est-il pas surprenant de voir naître chaque année plusieurs entreprises de construction, pendant que d'autres cessent leur activité.

Ainsi en 1981, 420 nouveaux entrepreneurs domiciliaires se sont enregistrés au fichier central des compagnies. En 1982, alors que la construction domiciliaire était à son plus bas niveau, le fichier accueillait 308 entrepreneurs. Au cours de ces deux mêmes années, plus de 4 000 nouveaux entrepreneurs spécialisés se sont enregistrés. En contrepartie, un nombre comparable d'entreprises disparaissent chaque année. Ces entrées et ces sorties entraînent un renouvellement continuel des entrepreneurs de l'industrie.

Une efficacité concurrentielle

On constate que l'industrie de la construction résidentielle demeure très concurrentielle, même si les plus gros entrepreneurs prennent une part importante du marché. En 1981, 4 % des entreprises réalisaient chacune un chiffre d'affaires de plus de deux millions de dollars, ce qui représentait, au total, 35 % de la valeur globale de la construction résidentielle au Québec. À l'opposé, 59 % des entreprises affichaient un chiffre d'affaires de moins de 250 000 $, soit seulement 13 % du volume total de la construction résidentielle. Malgré la prédominance d'un ou deux constructeurs dans certaines municipalités, on constate une moins grande concentration de la construction résidentielle au Québec qu'en Ontario où 3 % des entreprises accaparaient 57 % du chiffre d'affaires global en 1981 (*voir tableaux 18 et 19, page 150*).

Le coût de réalisation et le prix du logement neuf

Le prix d'un logement neuf comprend plusieurs éléments qui évoluent différemment: d'une part, le prix du terrain et d'autre part, le coût de la construction proprement dite, soit celui de la main-d'œuvre, des matériaux et des frais divers (frais de financement, frais d'administration, frais juridiques, matériel, publicité, profits).

Le coût de la construction

Au Québec, le coût de la construction résidentielle en 1981 se décomposait ainsi: 30 % en main-d'œuvre, 41 % en matériaux et 29 % en frais divers. Les proportions étaient à peu près les mêmes dans le reste du Canada (*voir tableau 20, page 151*). Cette ventilation varie selon le type de bâtiment, les procédés de construction et même les chantiers. Dans le petit bâtiment résidentiel, les frais divers semblent moins importants, compte tenu des frais généraux moins élevés que doivent assumer les entreprises.

Au cours de la dernière décennie, le Québec a connu une augmentation un peu plus forte du prix de la main-d'œuvre que celle enregistrée en Ontario. L'indice du coût de la main-d'œuvre était, en 1981, de 260 au Québec et de 240 en Ontario, sur une base de 100 en 1971. Le fait qu'au Québec la construction domiciliaire soit régie par les mêmes conditions de travail que celles de la construction commerciale et industrielle, ce qui n'est pas le cas en Ontario, expliquerait pour une bonne part cette évolution plus rapide du coût de la main-d'œuvre. D'ailleurs c'est justement lors de chantiers extraordinaires hors du domaine résidentiel, par exemple les installations olympiques, que les travailleurs ont obtenu des augmentations de salaires sortant également de l'ordinaire.

D'aucuns s'inquiètent de cet accroissement du coût de la main-d'œuvre au Québec et surtout de cette composante dans le coût global de réalisation des logements, et en viennent à souhaiter que le secteur domiciliaire soit régi par des conditions différentes.

Par contre, l'évolution du prix des matériaux restait comparable sur les deux territoires: l'indice du coût des matériaux en 1981 était de 238 au Québec et de 234 en Ontario (*voir tableau 21, page 151*).

Le prix du terrain

Le prix du terrain représentait en moyenne 13 % du prix moyen d'une maison unifamiliale en 1981 à Montréal, alors qu'à Toronto cette même proportion atteignait 40 %. En outre, comme le prix moyen d'une maison unifamiliale était nettement moins élevé à Montréal qu'à Toronto, la différence en valeur absolue sur le prix du terrain était encore plus prononcée. Ainsi, dans la région métropolitaine de Montréal, le prix moyen du terrain s'élevait à 7 000 $ comparativement à 35 000 $ à Toronto, soit cinq fois plus. En fait, la composante terrain explique 80 % de la différence entre le prix d'une maison à Montréal et celui d'une maison à Toronto (*voir tableau 22, page 152*). Bien sûr, une partie de cet écart est attribuable à l'inclusion du coût des infrastructures dans le prix du terrain en Ontario, mais il n'en demeure pas moins qu'il existe une rente plus appréciable sur les terrains résidentiels dans la région de Toronto.

Par ailleurs, le prix moyen des terrains augmente plus rapidement au Québec qu'en Ontario depuis 1976. En plus d'être très sensibles aux conditions générales du marché de l'habitation, le niveau et l'évolution du prix des terrains en milieu urbain peuvent être touchés par la demande de certains emplacements. Mais les différences dans le niveau et la croissance des prix entre Montréal et Toronto s'expliquent aussi en grande partie par les différentes conditions de l'offre de terrains.

L'offre de terrains

Les constructeurs ou les particuliers qui veulent construire trouvent leur terrain sur le marché. Pour que le prix du logement reste abordable, les terrains doivent être disponibles au meilleur prix possible. En situation de marché, le maintien d'une disponibilité de terrains à bon prix dans les agglomérations suppose une abondance relative de terrains viabilisés plutôt qu'une concentration de la propriété. Il s'agit donc d'éviter que survienne une rareté relative, peu importe qu'elle soit attribuable à des raisons physiques (disponibilité effective d'espace), des raisons économiques (concentration de la propriété) ou des raisons institutionnelles (règlements de zonage).

La disponibilité

Au cours de la décennie soixante et encore durant les années soixante-dix, le Québec a bénéficié d'un avantage certain à cet égard comparativement à l'Ontario. Ceux qui désiraient construire pouvaient obtenir facilement du terrain peu cher. Plusieurs raisons expliquent cet avantage. Il n'y avait pas de réelle rareté physique dans les principales agglomérations, l'urbanisation pouvant s'étendre aisément dans tous les sens grâce, entre autres, au réseau autoroutier. L'étendue extraordinaire des zones pouvant être urbanisées excluait toute possibilité de concentration significative des terres, quelle que

soit la taille des grands propriétaires. À Montréal, par exemple, on parlait encore, à la fin des années soixante-dix, d'un potentiel pouvant aller jusqu'à 50 000 hectares. Ces terres étaient en outre détenues par des quantités d'agents économiques aux intérêts fort différents. Cette multiplicité et cette diversité augmentaient la fluidité du marché puisque des intervenants différents sont moins susceptibles de vendre au même moment et aux mêmes conditions.

Par ailleurs, les municipalités installaient et finançaient elles-mêmes les infrastructures par la taxe générale ou par des taxes de secteur, réduisant ainsi les besoins en capitaux des constructeurs désirant acquérir des terrains. Il faut dire que l'État a fourni une aide aux municipalités en subventionnant le financement des infrastructures, notamment au début des années soixante-dix. En outre, les délais d'approbation des plans relatifs au lotissement et même à l'installation des infrastructures étaient si expéditifs comparativement à la situation ontarienne que le coût de détention des terrains demeurait faible, et ainsi acceptable même pour des constructeurs de petite taille. En contrepartie, ce système très souple de contrôle public de l'urbanisation a entraîné, dans un contexte de marché concurrentiel, des abus, dont l'implantation excentrique de certains ensembles domiciliaires.

À partir de la seconde moitié de la décennie soixante-dix, l'avantage du Québec, tout en demeurant très marqué, a commencé à s'atténuer. La composante terrain de l'indice des prix des logements neufs, sur une base 100 en 1976, est passée, en 1982, à 152 à Montréal et à 221 à Québec — il s'agit dans ce dernier cas de la progression la plus rapide de toutes les régions métropolitaines du Canada — alors qu'elle atteignait seulement 105 à Toronto (*voir tableau 23, page 152*). Cette évolution plus rapide au Québec touche sans doute moins le terrain nu que le terrain viabilisé. Elle paraît surtout due à l'inclusion progressive, dans le prix du terrain, d'une partie ou de la totalité du coût des infrastructures, comme c'est le cas en Ontario. En effet, un certain nombre de municipalités québécoises ont changé le mode de financement des infrastructures au cours de cette période. Au lieu de les payer à même la taxe générale ou les taxes de secteur, elles ont commencé à facturer un montant forfaitaire aux constructeurs. D'ailleurs, de 1976 à 1980, la proportion des municipalités assumant la totalité du financement des infrastructures par les taxes a diminué, passant de 75 % à 50 %.

Bien évidemment, ce changement de mode de financement fait augmenter plus rapidement le prix du terrain au Québec. Mais le financement ou l'installation des infrastructures par les constructeurs produit aussi des effets indirects qui sont susceptibles d'exercer des pressions inflationnistes sur le prix des terrains. Cela peut provoquer une certaine concentration foncière et entraîner des coûts de détention liés aux délais d'approbation.

Le zonage agricole

La progression plus rapide du prix des terrains pour les maisons unifamiliales au Québec ne paraît pas liée à l'application du zonage agricole. En effet, en dehors des limites des zones agricoles, il reste encore une grande quantité de terrains à bâtir. Par exemple, dans l'agglomération de Montréal, on estime aujourd'hui à plus de 20 000 hectares la superficie qui reste disponible pour la construction résidentielle, soit assez pour répondre aux besoins de trois décennies de construction au rythme actuel. À l'intérieur même de la zone susceptible d'être urbanisée, un nombre important de terrains peuvent facilement être viabilisés dans la mesure où ils se trouvent sur des terres adjacentes aux conduites maîtresses d'aqueduc et d'égout. Un relevé effectué par la SHQ sur le sujet, en 1982, montre qu'il y aurait plus de 70 000 lots sur de tels terrains. Ce qui ne signifie pas pour autant que tous ces lots doivent être comptabilisés dans l'offre des terrains immédiatement disponibles. En effet, il se peut que certains de ces terrains soient situés dans de vieux lotissements qui ne correspondent plus aux normes municipales actuelles ou qu'ils appartiennent à des propriétaires qui n'ont pas l'intention de vendre à brève échéance.

La concentration foncière

Cette progression du prix des terrains ne semble pas non plus être attribuable à la concentration de la propriété foncière ou au pouvoir monopolistique de quelques gros propriétaires. En effet, on constate que dans les agglomérations de Montréal et de Québec, le degré de concentration de la propriété est encore faible, bien qu'il soit plus accentué dans certaines municipalités. La concentration de la propriété foncière pourrait ainsi se trouver renforcée si des municipalités devenaient trop restrictives dans l'acceptation de nouvelles zones de développement. Heureusement, plusieurs municipalités sont de plus en plus conscientes des difficultés d'approvisionnement en terrains à bâtir. Pour aplanir ces difficultés, une cinquantaine d'entre elles se sont déjà prévalues des pouvoirs d'intervention foncière qui leur sont conférés, soit dans le cadre des programmes d'acquisition et d'aménagement de terrains établis en vertu de la Loi sur la Société d'habitation du Québec, soit par des lois privées ou par la Loi visant à promouvoir la construction domiciliaire, pour acquérir des terrains bien situés et les offrir par la suite à des constructeurs ou à des particuliers.

Bref, le Québec, comparativement à l'Ontario, jouit encore d'une situation privilégiée en matière d'offre de terrains résidentiels. Mais compte tenu d'une nouvelle tendance du marché foncier et de l'urbanisme, la perpétuation de cet avantage pourrait ne pas aller de soi.

La rénovation domiciliaire

Les chiffres mentionnés précédemment sur la croissance des dépenses de rénovation et de réparation montrent qu'il s'agit d'un secteur en forte expansion et d'un nouveau débouché important pour l'industrie de la construction. Même si une partie appréciable des travaux est effectuée par les propriétaires eux-mêmes, Statistique Canada estime qu'environ 54 % des réparations et 67 % des travaux de rénovation sont confiés à des entrepreneurs (*voir tableau 24, page 153*).

La croissance de l'industrie de la rénovation

Vers le milieu des années soixante-dix, on craignait que l'industrie de la construction ne puisse s'adapter assez vite aux besoins de la rénovation. En fait, l'adaptation paraît s'effectuer assez facilement. De nouveaux entrepreneurs s'y intéressent et des entrepreneurs généraux en construction neuve se recyclent dans la rénovation. En 1982, le fichier de la RECQ recevait 201 nouvelles inscriptions d'entrepreneurs généraux en rénovation de bâtiments, et 469 en 1983.

De manière encore plus accentuée que dans la construction neuve, l'industrie de la rénovation regroupe de petites entreprises. Parmi les entrepreneurs généraux en réparations, environ les trois quarts réaliseraient un chiffre d'affaires inférieur à 250 000 $. Les entrepreneurs généraux recourent également de manière systématique à la sous-traitance, en particulier aux entrepreneurs-artisans; ces derniers obtiennent aussi directement une part importante des contrats.

L'industrie de la rénovation apparaît fragmentée. Selon les estimations d'une étude sur la situation de l'industrie de la rénovation résidentielle au Québec réalisée au nom du ministère de l'Habitation et de la Protection du consommateur en 1983, environ 60 % des travaux de rénovation seraient effectués pour le compte de propriétaires-occupants, généralement sans aide gouvernementale, dans le cadre de contrats inférieurs à 10 000 $. Un autre 20 % serait le fait de propriétaires-occupants ou bailleurs qui reçoivent des subventions pour des travaux d'une valeur supérieure à 10 000 $. La restauration d'immeubles appartenant à des entrepreneurs accaparerait 10 % du marché, soit la même part que celle effectuée par des coopératives ou des organismes sans but lucratif.

Même si un grand nombre d'entreprises entrent dans ce secteur, il n'en reste pas moins que la remise en état des immeubles est plus difficile et, à certains égards, plus risquée que la construction neuve. La réglementation à respecter est souvent plus complexe, l'estimation préalable du coût des travaux, plus difficile. Par ailleurs, les travaux subventionnés entraînent des délais supplémentaires (approbation, inspection), et la main-d'œuvre spécialisée pour ce genre de travail ne semble pas être très abondante. Tous ces facteurs font en sorte que la rentabilité des entreprises de rénovation exige un contrôle très serré des opérations.

● Le financement hypothécaire

Les sources de financement du logement

Le logement peut être financé à même les fonds propres de l'acheteur ou à même des fonds fournis par un prêteur hypothécaire.

Depuis la fin des années soixante-dix, une tendance à l'accroissement de la mise de fonds dans le cas des logements en propriété semble se développer. Déjà au cours de la décennie précédente, cette mise de fonds était assez substantielle, représentant près de 21 % de la valeur du logement neuf et environ 35 % de celle d'une maison existante. Selon les résultats d'une enquête réalisée par le Ministère en collaboration avec l'APCHQ en 1983 et portant sur les acheteurs de maisons neuves, ceux-ci avaient versé près de 29 % de la valeur de leur résidence lors de l'achat en 1982-1983. Utilisant leur avoir propre, les propriétaires versent évidemment une mise de fonds encore plus élevée lors d'un changement de propriété, environ un tiers dans le cas du neuf et plus de la moitié dans le cas de l'existant.

Dans le secteur locatif, les investisseurs sont amenés à minimiser leur mise de fonds afin de profiter au maximum de l'effet de levier que leur permet leur investissement immobilier. Toutefois, selon une étude traitant de la rentabilité des immeubles locatifs effectuée en 1983-1984 pour le Ministère, le taux d'endettement total à l'achat ne paraît pas dépasser 85 %.

Lorsqu'un financement hypothécaire est nécessaire, le prêt est habituellement consenti par un établissement de crédit. D'ailleurs, jusqu'en 1975, les prêts consentis par des particuliers ou des sociétés non constituées à cette fin ont diminué régulièrement, passant de 9,7 % en 1969 à seulement 0,6 % en 1975. Mais l'analyse de la provenance du finan-

cement indique que les prêts hypothécaires consentis par les particuliers seraient à la hausse depuis 1975, l'importance de ce genre de prêt fluctuant selon la conjoncture. Ainsi, durant la période des taux d'intérêt élevés, en 1981 et 1982, certains vendeurs ont consenti des prêts hypothécaires à des acheteurs, et ce à des conditions plus avantageuses que celles offertes par le réseau des établissements.

La part respective des établissements bancaires et autres maisons de crédit a elle aussi varié selon la conjoncture. En 1981, le montant total des prêts hypothécaires consentis par les établissements se répartissait ainsi: les caisses d'épargne et de crédit, 56 %; les sociétés de fiducie, 15 %; les banques à charte, 14 %; les compagnies de prêts et autres prêteurs, 9 %; les compagnies d'assurance-vie, 6 %. Il faut ici souligner que ce bilan de l'importance de ces prêteurs au Québec diffère de celui observé dans le reste du Canada, à cause de la prédominance des caisses d'épargne et de crédit (*voir tableau, 25, page 153*).

L'évolution des conditions du financement hypothécaire

Les poussées inflationnistes des 15 dernières années et les fluctuations des taux d'intérêt qui s'ensuivirent ont commandé un appariement serré des éléments de l'actif et du passif des prêteurs. Cela a entraîné le recours à des hypothèques renouvelables à des termes de plus en plus courts. Les variations extrêmes des taux d'intérêt au début des années quatre-vingt ont en effet convaincu les épargnants d'opter pour des instruments financiers de courte échéance. Par conséquent, les prêteurs hypothécaires qui financent leurs prêts à même ces dépôts ont dû s'ajuster en offrant des prêts à terme relativement court.

Ce contexte d'instabilité des taux d'intérêt comporte le double désavantage de rendre plus difficile l'accès à la propriété chez les nouveaux acheteurs et d'exposer ceux qui sont déjà propriétaires à des hausses appréciables de leurs mensualités au moment du renouvellement de leur hypothèque. Compte tenu de la façon traditionnelle de rembourser un prêt hypothécaire, soit par des paiements égaux comportant capital et intérêt, une augmentation du taux d'intérêt provoquée par une hausse anticipée du taux d'inflation a donc pour effet de faire supporter à l'emprunteur une hausse immédiate et importante de ses mensualités hypothécaires.

Pour contrer cet effet, de nouvelles formes de remboursement hypothécaire ont été proposées ces dernières années, consistant, entre autres, en paiements rééquilibrés par la capitalisation des intérêts impayés. En d'autres termes, l'emprunteur paie moins durant les 5 ou 10 premières années suivant l'achat de sa maison, mais les intérêts impayés durant cette période s'ajoutent à la dette et deviennent progressivement remboursables par la suite. Divers obstacles s'opposent à une utilisation intensive de ces nouveaux instruments hypothécaires. D'une part, les prêteurs craignent que la valeur des maisons n'augmente pas assez rapidement et que par conséquent la dette se rapproche trop de cette valeur. D'autre part, les emprunteurs craignent que leurs revenus ne suivent pas l'évolution du coût de la vie. Ainsi, autant le contexte d'instabilité des taux d'intérêt a suscité le développement de nouvelles formules de remboursement hypothécaire, autant les conséquences imprévisibles de ce contexte ont nui à l'implantation de ces formules.

Le taux d'endettement hypothécaire

En 1981, l'endettement hypothécaire se chiffrait à environ 35 % de la valeur des propriétés immobilières. Cependant, ce taux varie selon qu'il s'agit d'un propriétaire-occupant ou d'un propriétaire-bailleur.

La proportion de propriétés hypothéquées et le taux d'endettement hypothécaire chez les propriétaires-occupants sont plus élevés au Québec qu'en Ontario. Selon les dernières données disponibles, la proportion des propriétés hypothéquées était, en 1977, de 62 % au Québec comparativement à 56 % en Ontario. De même le taux moyen d'endettement était légèrement plus élevé au Québec (28 %) qu'en Ontario (22 %). Cependant, en raison de la valeur moins grande des propriétés au Québec, le montant moyen de la dette hypothécaire était moindre ici qu'en Ontario (*voir tableau 26, page 154*).

Dans le secteur locatif, la législation relative à la fiscalité incite à un endettement plus élevé. D'une façon résiduelle, on peut estimer que le taux d'endettement hypothécaire moyen se situait aux environs de 50 % dans le secteur locatif. On note toutefois de nettes différences de comportement. Si certains investisseurs professionnels maximisent l'endettement, les petits propriétaires-bailleurs, pour leur part, logent souvent dans l'immeuble et ont un comportement qui se rapproche davantage de celui des propriétaires-occupants de maisons unifamiliales. L'étude portant sur la rentabilité des immeubles locatifs effectuée au nom du Ministère en 1983 et 1984 permet de constater qu'à l'achat, l'endettement hypothécaire moyen des propriétaires de petits immeubles locatifs dans la région de Montréal était nettement moins élevé (69 %) que celui des propriétaires de grands immeubles à logements (84 %). Pour maximiser l'effet de levier que procure l'investissement immobilier, ces derniers investisseurs ont tendance à maintenir leur endettement hypothécaire à un niveau élevé.

Les leçons des années de turbulence 1981-1982

L'intégration du marché hypothécaire canadien au marché des capitaux comporte l'avantage d'assurer une offre adéquate de fonds hypothécaires. Il n'y a pas eu, au cours des dernières années, de pénurie de fonds hypothécaires. Mais cette intégration rend les conditions de financement tributaires des vicissitudes du marché financier. L'évolution des taux d'intérêt hypothécaire depuis le début des années soixante-dix, et surtout en 1981-1982, illustre ce phénomène.

Des taux d'intérêt en hausse au début des années quatre-vingt ont suscité la crainte d'une augmentation considérable des défauts de paiement chez les propriétaires qui renouvelaient leur hypothèque. Or, les résultats d'une étude des propriétaires de maisons unifamiliales qui font face à une situation critique lors du renouvellement de leur hypothèque, effectuée en 1982 pour le compte du ministère de l'Habitation et de la Protection du consommateur, montrent que cette crainte n'était pas justifiée. En raison d'une augmentation de leur revenu depuis l'achat de leur maison, plus de 90 % des propriétaires qui avaient acheté entre 1975 et 1980 ont vu leur taux d'effort rester en deçà du seuil critique de 30 % au moment du renouvellement de leur hypothèque en 1981. On sait, en effet, qu'une condition courante de l'octroi d'un prêt hypothécaire est que la somme des paiements hypothécaires et des charges foncières ne dépasse pas 30 % du revenu de l'acheteur. Notons toutefois que l'appréciation importante du prix des maisons au cours de la dernière décennie a probablement convaincu un certain nombre de propriétaires incapables de faire face à leurs nouvelles mensualités hypothécaires, de vendre leur maison avant de ne plus pouvoir effectuer leurs paiements. Par conséquent, les statistiques sur la reprise de maisons doivent être interprétées avec prudence. Néanmoins, il ressort de cette période de turbulence qu'une majorité de propriétaires peut supporter une augmentation temporaire de ses mensualités en compressant les autres postes de dépenses, mais ce au prix d'une évolution moins rapide de l'économie.

L'assurance hypothécaire

L'assurance hypothécaire en est une en faveur du prêteur qui prévoit le remboursement total ou partiel du prêt en cas de défaut de l'emprunteur de remplir ses obligations. Il faut bien la distinguer de l'assurance-prêt, laquelle ne fait d'ailleurs pas l'objet de la présente analyse, qui protège le débiteur et sa famille contre une éventuelle perte économique lors d'un décès ou d'une incapacité de travailler.

Le secteur de l'assurance hypothécaire est fort risqué, ce qui explique qu'il ne reste plus que deux participants: la Société canadienne d'hypothèques et de logement et la Compagnie d'assurance d'hypothèques du Canada (CAHC). En 1981, au Québec, les banques à charte, les compagnies d'assurance-vie, les sociétés de fiducie et les compagnies de prêt ont consenti 690 millions de dollars en prêts avec assurance de la SCHL, comparativement à 712 millions en prêts hypothécaires d'autre sorte. La part des prêts assurés par la SCHL est beaucoup plus faible dans les Caisses populaires. La CAHC en aurait assuré pour un montant de 396 millions.

De façon générale, il ne semble pas y avoir de problème de disponibilité dans le domaine de l'assurance hypothécaire. Cependant il peut parfois être difficile d'obtenir des prêts assurés pour certains projets. Mais il semble bien que ce soit leur viabilité économique qui est en cause.

L'assurance hypothécaire est toutefois fort précieuse et indispensable dans la mesure où elle permet de réduire la mise de fonds nécessaire à l'acquisition d'un logement. Les règles régissant le fonctionnement de la plupart des établissements financiers leur interdisent en effet de prêter sur hypothèque plus de 75 % de la valeur du bien hypothéqué, à moins que le prêt soit assuré. Aussi, l'assurance hypothécaire est-elle un facteur déterminant dans l'accession à la propriété des ménages à revenu moyen et modeste.

● L'offre de logements locatifs

Si jusqu'à tout récemment le Québec était un pays composé d'une majorité de locataires, ce qui le singularisait à travers l'Amérique du Nord, on ne s'y était pas pour autant préoccupé de savoir qui étaient les propriétaires des logements locatifs, de quelle façon ils géraient leurs immeubles, comment ils fixaient les loyers, ce qu'ils attendaient de l'investissement dans le secteur locatif, quels avantages ils en retiraient et à quelles difficultés particulières ils faisaient face.

Actuellement, le secteur locatif est en pleine mutation, tant au point de vue de l'offre que de la demande. La transformation la plus profonde est sans doute le développement, sous l'impulsion de programmes gouvernementaux, du secteur sans but lucratif. En effet, alors qu'en 1971, ce secteur, composé des logements publics et des logements possédés par les coopératives et les organismes sans but lucratif, était quasi inexistant dans l'ensemble du parc locatif, il en représente en 1983 près de 7 %.

Le secteur locatif privé

Le secteur privé reste, et de loin, le secteur le plus important du parc locatif. Il s'agit d'un secteur diversifié et complexe, regroupant un grand nombre d'intervenants aux comportements variés.

Le profil des propriétaires-bailleurs

Il n'existe pas de fichier de recensement exhaustif des propriétaires de logements locatifs. Toutefois, certaines données permettent d'esquisser le portrait de ce groupe d'agents économiques.

Selon toute vraisemblance, il y avait au Québec en 1981 environ 150 000 propriétaires de logements locatifs. Ces propriétaires possédaient près de 200 000 immeubles et un peu moins d'un million de logements.

Plus de 90 % des propriétaires sont des particuliers. À l'opposé, 2 % à 3 % seulement seraient des sociétés et environ la même proportion, des copropriétaires indivis. À part quelques centaines de gros investisseurs qui ont un portefeuille diversifié de placements, la majorité des propriétaires semble se cantonner dans le secteur du logement locatif.

En reprenant la nomenclature adoptée dans une étude effectuée en 1983 pour le compte du Bureau des économies d'énergie (*Étude sur les stratégies d'incitation aux économies d'énergie dans le secteur résidentiel multifamilial*), on peut regrouper les propriétaires-bailleurs en quatre types:

1° Les petits propriétaires-occupants. Ils représentent 85,1 % des propriétaires et possèdent en moyenne un immeuble de trois logements; leur part globale du marché est de 32 %.

2° Les investisseurs individuels. Ils regroupent 11,1 % des propriétaires, possèdent en moyenne deux immeubles et une dizaine de logements, et occupent 15 % du marché.

3° Les investisseurs importants. Ils représentent 3,5 % des propriétaires, possèdent en moyenne cinq immeubles et une cinquantaine de logements, et détiennent une part globale du marché de 21 %.

4° Les grandes sociétés. Elles constituent 0,3 % du nombre total des propriétaires (plus de 350 entreprises), possèdent en moyenne une trentaine d'immeubles et près de 950 logements, et leur part globale du marché est de 32 %.

Ainsi, en regard du nombre d'immeubles possédés, la concentration apparaît très faible. Toutefois, un certain degré de concentration existe quant aux logements détenus par une faible proportion de propriétaires. À une extrémité, 85 % des propriétaires possèdent le tiers des logements locatifs; à l'autre, 3,8 % des plus grands propriétaires contrôlent 53 % du parc de logements locatifs.

Le profil socio-économique des propriétaires-bailleurs varie énormément et reflète en partie la typologie mentionnée précédemment. Il convient de souligner que le propriétaire n'est pas forcément quelqu'un de très riche, ou de statut social nettement différent de ses locataires, particulièrement le propriétaire qui occupe un logement dans l'immeuble qu'il possède. Par ailleurs, le tiers des locataires résident dans des logements appartenant à de grandes sociétés avec lesquelles ils n'ont qu'une relation d'affaires.

Le mode de gestion

Toujours selon la même étude, plus de 95 % des propriétaires assument eux-mêmes la gestion de leur immeuble. Les compagnies de gestion ou les firmes d'administrateurs ne seraient utilisées que dans environ 4 % des cas. Toutefois, en regard du nombre de logements, leur importance est évidemment plus grande. Ainsi, à elle seule, l'Association des administrateurs d'immeubles compte près de 160 administrateurs à temps plein qui gèrent plus de 100 000 logements locatifs, soit 10 % du parc.

En ce qui concerne l'entretien, les statistiques de la Régie du logement nous apprennent que dans les petits immeubles (moins de 10 logements), l'entretien est rarement fait par un concierge, le propriétaire s'en chargeant dans la plupart des cas. Par contre, à mesure que la taille de l'immeuble augmente, on fait davantage appel aux services de concierges rémunérés. À partir de 50 logements par immeuble, leur présence est la règle. Évidemment, les sociétés font davantage affaire avec des entreprises spécialisées. D'ailleurs, dans les bilans soumis à la Régie du logement, la part des dépenses d'entretien dans le total des frais d'exploitation est plus élevée (15 % comparativement à 11 %) dans les immeubles possédés par une société que dans ceux détenus par des particuliers, ces derniers effectuant souvent eux-mêmes cet entretien (*voir tableau 27, page 154*).

Le comportement économique

Selon les types de propriétaires, on observe de nettes différences dans le comportement économique, qu'il s'agisse de la fixation du loyer, de l'achat et de la revente ou du financement des logements.

D'après les bilans soumis à la Régie du logement, il y aurait, à taille de logement égale, un écart de 70 $ de plus pour le loyer mensuel des logements possédés par des sociétés, comparativement à celui des logements loués par des particu-

liers (*voir tableau 28, page 155*). Cet écart s'explique en partie par le type d'immeuble et le genre de services offerts. Sans doute provient-il aussi du fait que les relations locateur-locataire ne sont pas les mêmes dans les immeubles où habite aussi le propriétaire; dans ceux-ci, la gestion y est plus personnalisée et inclut parfois des échanges de services.

Les motifs d'achat et de revente se différencient également selon le type de propriétaire. Lors de l'achat d'un immeuble, les propriétaires-occupants privilégient évidemment l'aspect consommation du logement. Parmi les propriétaires-investisseurs, certains sont plus sensibles aux avantages fiscaux, d'autres aux possibilités de gain en capital, d'autres encore aux avantages du « refinancement » comme moyen d'obtenir des capitaux pour toutes fins qu'ils jugent utiles. Ce dernier avantage constitue une règle de base de l'investissement immobilier. Il consiste à hypothéquer au maximum les propriétés pour acheter notamment d'autres immeubles de rapport et permet l'utilisation immédiate du gain en capital sans qu'on ait pour autant à se départir de la propriété.

Néanmoins, les propriétaires tendent dans l'ensemble à revendre leur immeuble à environ tous les six ans, voire même un peu plus rapidement dans le cas des immeubles de grande taille. Les dispositions fiscales expliquent en partie ce comportement. En effet, comme la dépréciation utilisée pour des fins d'impôt consiste à appliquer un taux fixe à la partie non dépréciée de l'immeuble, il s'ensuit que d'année en année, le montant de la dépréciation déductible s'amenuise. Ainsi, à un rythme dégressif de 10 %, après six ans, le montant de la dépréciation est réduit de presque la moitié, et l'investissement devient alors moins intéressant.

De même, les propriétaires investisseurs n'ont guère d'incitation à réduire le plus possible leur endettement hypothécaire. Au contraire, surtout s'ils privilégient les avantages fiscaux dans l'investissement locatif, ils sont portés à toujours garder élevée leur dette hypothécaire, réduisant de ce fait leur encaisse nette. Cependant, il semble bien que sur ce point, les propriétaires-occupants aient un comportement qui se rapproche davantage de celui des propriétaires individuels qui cherchent surtout à réduire leur endettement hypothécaire.

La situation financière

La situation financière courante des immeubles locatifs fait parfois l'objet de commentaires alarmants. Qu'en est-il exactement? Comment évoluent les dépenses et les revenus locatifs?

Les principaux postes de dépenses ne varient que légèrement en fonction du type de propriétaire. C'est surtout en fonction du type d'immeuble, en particulier lorsqu'il y a inclusion ou non du chauffage dans le loyer, que les postes changent. En 1982, dans l'ensemble, les taxes locales représentaient 14 % du revenu potentiel brut des immeubles, les assurances, 2 %, l'énergie, 15 %, l'entretien et les réparations, 14 %, l'administration, 5 %. En moyenne, près de la moitié du revenu potentiel brut était consacré à des dépenses nécessaires, l'autre moitié étant considérée comme le revenu net (*voir tableau 27, page 154*).

Ce revenu net doit couvrir le remboursement hypothécaire et le manque à gagner — mauvaises créances et logements inoccupés — avant de dégager l'encaisse nette annuelle. Le coût du remboursement hypothécaire est extrêmement variable d'un immeuble à l'autre; il dépend des stratégies de financement et des taux d'intérêt. Le niveau des mauvaises créances et des logements inoccupés varie aussi d'un immeuble à l'autre. Les mauvaises créances restent dans l'ensemble minimes. D'après les demandes de résiliation de bail pour défaut de paiement du loyer adressées à la Régie du logement (17 000 en 1982), on estime à moins de 2 % du parc locatif les logements touchés par des problèmes de mauvaises créances. Cependant, pour un propriétaire possédant peu de logements, une mauvaise créance peut avoir des effets graves et causer des pertes difficilement compensables. Les évaluateurs auraient tendance dans leurs estimations à considérer qu'un niveau de mauvaises créances d'un demi de 1 % des revenus bruts est tolérable.

De la même manière, le taux d'inoccupation n'a pas tout à fait la même signification pour les petits propriétaires: un logement vacant dans un triplex occupé par son propriétaire équivaut à une perte de 50 %. Cette perspective renforce la tendance des petits propriétaires à minimiser le roulement de leurs locataires plutôt qu'à maximiser leurs revenus bruts par l'augmentation des loyers, ce qui contribue aussi à expliquer la différence entre le loyer demandé par les grandes sociétés et celui des propriétaires particuliers.

Le rendement de l'investissement locatif

Le rendement dans le domaine immobilier fait souvent l'objet de débats. Le fossé qui sépare les points de vue est parfois profond. Certains soutiennent qu'il s'agit d'un secteur où l'on peut facilement s'enrichir alors que d'autres pensent l'inverse.

C'est que bien souvent, la notion de rendement est limitée à la situation financière annuelle. Il faut toutefois être conscient que le rendement est certes composé de la perte ou du revenu des opérations mais aussi, dans une plus forte mesure, du gain en

capital réalisé à la disposition de l'immeuble et des nombreux avantages fiscaux reliés à l'investissement immobilier.

L'effet de levier, particulièrement important dans l'investissement immobilier, est un attrait non négligeable pour l'investisseur averti sollicité par diverses formes de placement. Il permet de multiplier plusieurs fois le rendement des sommes investies par le mécanisme de l'augmentation de la valeur de la propriété.

D'autres avantages accompagnent l'investissement immobilier, tels le fait de pouvoir emprunter la mise de fonds et de déduire les intérêts payables de ses autres revenus, l'occasion de rembourser en totalité ou en partie cette mise de fonds en refinançant la dette hypothécaire en cours, ou encore la possibilité d'utiliser à d'autres fins le surplus de fonds provenant du refinancement. Cependant, ces avantages peuvent difficilement être comptabilisés.

L'étude portant sur la rentabilité des immeubles à logements locatifs déjà mentionnée a tenté de dégager le niveau de rendement de l'investissement dans le secteur résidentiel locatif selon ses diverses composantes.

La situation financière annuelle

À partir d'un échantillon de 170 immeubles, qui n'a pas la prétention d'être statistiquement représentatif de tout le parc de logements locatifs du Québec, la firme de conseillers chargée de l'étude dégage un profil d'ensemble de l'évolution de la situation financière annuelle de 1978 à 1983 pour les immeubles analysés.

Elle constate que cette situation s'est graduellement détériorée jusqu'en 1982 pour s'améliorer légèrement en 1983. La tendance observée semble plus forte dans le cas des immeubles de 12 logements et plus où la part du financement est la plus élevée (84 %). Par exemple, un propriétaire qui a dû renouveler son hypothèque à cette époque, et dont le taux d'intérêt est passé de 11 % à 18 %, a vu son remboursement augmenter d'environ 500 $ par mois pour chaque tranche de 100 000 $ d'hypothèque.

Mais la dégradation de la situation financière annuelle n'est cependant pas entièrement attribuable aux taux d'intérêt hypothécaire. En effet, pour les immeubles de 12 logements et plus, les frais d'exploitation ont augmenté plus vite que les loyers; ces frais, qui représentaient 47 % des revenus de location en 1978, sont ainsi passés à 58 % en 1983 (*voir tableau 29, page 155*). D'après Statistique Canada, les frais de combustible ont pratiquement doublé (+97 %) durant la période 1978-1983; une forte proportion de cette dépense est cependant acquittée directement par les locataires de plus en plus fréquemment. Les autres composantes des frais d'exploitation, réparations (+55 %) assurance et administration (+55 %), taxes (+37 %), ont également augmenté plus vite que les revenus de location. Cette augmentation plus faible des taxes municipales n'est sans doute pas étrangère à la réforme de la fiscalité municipale.

L'étude ne retient pas les duplex et les triplex car on ne saurait calculer avec exactitude la rentabilité d'un immeuble occupé par son propriétaire.

Il est bien évident que les différents investisseurs immobiliers ne valorisent pas tous les mêmes composantes du rendement. Les petits propriétaires auront davantage tendance à juger leur investissement sur la base de la situation financière annuelle alors que les propriétaires de grands immeubles résidentiels locatifs valorisent pour leur part le gain en capital et les avantages fiscaux. L'évolution défavorable de la situation financière annuelle est plus marquée dans les bâtiments de 12 logements et plus. En effet, alors qu'au cours des années 1978-1979, ces immeubles généraient un faible surplus d'exploitation (autour de 1 %), ces mêmes immeubles subissaient une perte moyenne de l'ordre de 8 % de leurs revenus d'exploitation en 1983. Par ailleurs, les immeubles de 4 à 11 logements indiquaient, de 1978 à 1983, des surplus d'exploitation variant de moins de 1 % à 15 % des revenus de location. Mais en 1983, ces revenus suffisaient à peine à couvrir les frais d'exploitation.

À noter que du point de vue fiscal, le déficit d'exploitation, s'il n'est pas provoqué par la dépréciation de l'immeuble, est applicable à des revenus provenant d'autres sources et est ainsi compensé selon l'échelle d'imposition du propriétaire.

Le gain en capital

Le gain en capital représente la composante la plus importante du rendement, et c'est souvent la plus sous-estimée par bon nombre de propriétaires. Le tableau suivant, dressé d'après 705 transactions immobilières effectuées de 1981 à 1983, nous montre premièrement l'augmentation annuelle de la valeur totale des immeubles, et deuxièmement le rapport entre le gain en capital annuel et la mise de fonds initiale, cela selon le type d'immeuble, la durée de possession et le pourcentage de la mise de fonds initiale.

Il faut d'abord mentionner que ces mesures à intérêt composé du gain en capital sont brutes. Le gain en capital risque d'être nettement surévalué parce que les mesures ne tiennent pas compte des ajouts, de l'amélioration, de la rénovation et de l'apport de capital pendant la durée de possession.

Ces réinvestissements n'apparaissent pas comme tels au bureau d'enregistrement, source de données utilisée par la firme. Ces mesures sont également calculées avant impôt et frais de courtage.

De plus, même s'ils sont déductibles d'impôt, les frais de courtage réduisent le gain en capital de façon significative, en particulier ceux qui ont trait aux immeubles de 12 logements et plus.

On peut s'étonner de ce que l'augmentation de la valeur totale des immeubles n'épouse pas toujours le rythme du taux d'inflation, lequel s'est situé à près de 10 % annuellement au cours des 10 années précédant les ventes sur lesquelles portait l'étude. Ainsi, les duplex, avec un taux de 9 %, s'en rapprochent le plus, alors que la valeur des grands immeubles ne s'accroît que d'un peu plus de 5,5 %. Mais il faut comprendre que l'immeuble se déprécie suite à l'usure de ses éléments ou à l'obsolescence, et qu'en plus sa valeur est touchée par plusieurs autres facteurs, soit le revenu net qu'il génère, l'augmentation du coût d'exploitation, l'instabilité des taux d'intérêt, le taux d'inoccupation, les nouveaux modes d'occupation, le rythme et le coût de réalisation du logement neuf.

Ceci dit, la mesure usuelle du profit utilisé par les investisseurs dans le secteur résidentiel locatif est calculée sur la mise de fonds. À ce chapitre, les propriétaires de grands immeubles, dont la mise de fonds est réduite au minimum, sont privilégiés. Ils jouissent des avantages de l'effet de levier déjà mentionné, qui multiplie le rendement lorsqu'on le calcule sur la mise de fonds initiale. Ainsi, plus la mise de fonds est réduite, plus le rendement est susceptible d'être grand; par contre le risque financier s'en trouve augmenté et l'exploitation de l'immeuble reste plus vulnérable aux variations du taux d'intérêt. On peut même affirmer que règle générale, selon cette méthode de calcul du profit, le gain en capital est inversement proportionnel à la mise de fonds. Cela signifie en d'autres termes que les acheteurs qui déboursent en moyenne 16 % du prix d'achat pour acquérir un immeuble de 12 logements et plus bénéficient d'un pourcentage de profit plus élevé alors que les acheteurs de duplex et triplex, qui eux injectent une mise de fonds de 25 à 30 %, ont un pourcentage de profit plus bas.

Les avantages fiscaux

Dans l'étude à laquelle nous nous référons, le seul avantage fiscal dont on a tenu compte est celui de l'amortissement du capital, les autres avantages étant difficilement comptabilisables. Il semble que l'amortissement du capital n'ait eu qu'un effet minimum sur le rendement, n'étant en fait qu'un report d'impôt. De plus, cette mesure ne peut être utilisée que lorsqu'il y a excédent d'exploitation. Or, comme nous l'avons constaté, il y a eu plusieurs déficits d'exploitation au cours des dernières années.

Toutefois, les immeubles d'habitation entrant dans la catégorie des immeubles résidentiels à logements multiples (IRLM) font exception à la règle en ce qu'on peut utiliser cet amortissement comme frais d'exploitation déductibles de revenus provenant d'autres sources que l'immeuble. Dans le cas de ces immeubles, l'étude constate que le rendement a été de 20 % supérieur à celui des autres bâtiments résidentiels locatifs.

Le rendement de l'investissement dans l'immobilier résidentiel

Le rendement de l'investissement immobilier s'évalue donc à partir de trois composantes: la situation financière annuelle, le gain en capital et les avantages fiscaux. La situation financière annuelle est la composante qui a posé le plus de problèmes ces dernières années; quoiqu'elle touche plus fortement les propriétés de plus de 12 logements, on note que ce sont surtout les petits propriétaires qui sont le plus atteints par la baisse du surplus d'exploitation annuel. La hausse des taux

Tableau II

Augmentation de la valeur annuelle et rapport entre le gain en capital annuel et la mise de fonds initiale, selon le type d'immeuble, la durée de possession et la mise de fonds

Type d'immeuble (nombre de cas)	Durée de possession (nombre d'années)	Mise de fonds %	Augmentation de la valeur annuelle %	Rapport gain en capital/ mise de fonds initiale %
• Duplex (128)	8,3	27,0	9,1	28,8
• Triplex (124)	9,1	32,6	7,8	23,5
• 4 à 11 logements (257)	6,2	28,9	7,4	25,9
• 12 logements et plus (196)	3,7	16,6	5,5	38,6

Source: Étude effectuée pour le compte du MHPC.

d'intérêt hypothécaire des années 1981-1982 a certes eu des répercussions négatives sur cette composante du rendement immobilier mais il ne faut pas négliger non plus l'impact de l'augmentation marquée des autres frais d'exploitation. Soulignons que malgré un marché légèrement à la baisse au début des années quatre-vingt, les gains annuels en capital réalisés lors de la vente d'un immeuble sont demeurés appréciables. En ce qui concerne les avantages fiscaux, beaucoup de ceux-ci sont difficilement comptabilisables. Mais le seul que l'on peut comptabiliser, soit l'amortissement de capital, est particulièrement important dans le cas des IRLM.

À partir de différents échantillons d'immeubles, les auteurs de l'étude ont procédé à des simulations incorporant toutes les composantes du rendement après impôt et avant les frais de courtage de ventes effectuées de 1981 à 1983. Bien que ces échantillons ne soient pas représentatifs de l'ensemble du parc de logements locatifs et que le gain en capital ait été surévalué, la firme conclut que le rendement interne obtenu sur la mise de fonds a été de l'ordre de 28 %.

En résumé, l'investissement immobilier dans le locatif résidentiel a certainement été touché par la hausse sans précédent des taux hypothécaires en 1981 et 1982, mais aussi par l'augmentation des frais d'exploitation, par certaines modifications du régime fiscal et par une légère baisse du marché. À long terme, il demeure néanmoins un investissement avantageux, non seulement à cause de sa rentabilité par rapport à d'autres placements, mais aussi à cause de ses caractéristiques fondamentales.

Le secteur locatif sans but lucratif

Le secteur sans but lucratif comprend trois composantes ayant chacune des objectifs spécifiques et visant des clientèles particulières: le logement public, le secteur coopératif et les habitations administrées par des organismes sans but lucratif (OSBL).

Le logement public

Réalisés essentiellement dans le cadre d'une entente entre la SCHL et la Société d'habitation du Québec, les immeubles d'habitation à loyer modique (HLM) sont actuellement implantés et possédés par la Société d'habitation du Québec, et la gestion en est confiée aux offices municipaux d'habitation (OMH). Jusqu'en 1974, les municipalités en étaient également les maîtres d'œuvre. Lorsque la SCHL s'est opposée à ce que la SHQ prête les fonds qu'elle lui avançait, la réalisation des projets a été assumée de nouveau par la SHQ et déléguée par la suite dans le cas de l'OMH de Montréal. Le retrait de la SCHL des prêts directs en 1979 n'a pas modifié cette nouvelle façon de procéder.

Bien qu'en principe, le logement public puisse être ouvert à toutes les catégories de revenu, comme le montre l'expérience de plusieurs pays, il est ici destiné exclusivement aux ménages à faible revenu qui ne trouvent pas de logement adéquat sur le marché ou qui sont obligés d'y consentir un effort financier trop considérable.

Le rythme de construction des HLM s'est accéléré durant les années soixante-dix, surtout au cours de la seconde moitié de cette décennie. La SHQ est devenue le plus important propriétaire-bailleur au Québec, son parc de HLM atteignant 45 000 logements en 1983 par rapport à 20 000 qu'il était en 1976. Les frais de fonctionnement dans les HLM se comparent à ceux d'immeubles semblables dans le secteur privé, à quelques variantes près. Par contre, le coût de la construction est nettement plus élevé, s'élevant en moyenne à 42 000 $ pour un logement de deux chambres, alors que dans le secteur privé, un logement de cette taille peut être réalisé pour environ 30 000 $. L'écart s'expliquerait en partie par une différence de qualité, la réalisation des logements publics étant assujettie à des normes plus sévères.

De plus, les HLM s'inscrivent souvent dans le cadre d'une politique d'aménagement du territoire local, de sorte que leur emplacement en termes d'accès aux services est privilégié et conséquemment plus coûteux. Par ailleurs, le coût de réalisation des HLM est moyen, si on examine l'ensemble du territoire du Québec. Or, il en coûte légèrement plus cher de construire des HLM dans les régions rurales que dans les grandes agglomérations. Enfin, les HLM comprennent des installations que le secteur privé ne fournit pas normalement, par exemple une salle communautaire.

Le secteur coopératif

Les coopératives d'habitation locative se sont surtout développées depuis 1979 sous l'impulsion du programme québécois LOGIPOP et du programme fédéral de logement social créé en vertu de l'article 56.1 de la Loi nationale sur l'habitation. Brièvement, puisqu'on y reviendra ultérieurement, LOGIPOP prévoit une subvention de démarrage de 500 $ par coopérative, une subvention de capital variant de 1 000 $ à 3 000 $ par logement et une subvention annuelle de 50 000 $ par GRT. L'article 56.1 pour sa part prévoit une assurance-prêt applicable à 100 % du coût de réalisation, un rabais hypothécaire pouvant ramener le taux d'intérêt à 2 %, et une réserve destinée à subventionner certains locataires incapables de payer le loyer le plus bas du marché.

C'est ainsi que le nombre des coopératives est passé de 92, en 1980, à 580 en décembre 1982. De ce nombre, 400 sont actives et détiennent un parc immobilier d'environ 10 000 logements, dont 5 000 ont été réalisés dans le cadre du programme 56.1.

La raison pour laquelle les coopératives ont été favorisées tient essentiellement au fait que l'on voulait minimiser le coût à long terme du logement des ménages à faible revenu et de ce fait, réduire le coût de l'aide publique. En effet, dans les coopératives locatives, le loyer est fixé en fonction uniquement du coût de fonctionnement de l'immeuble — remboursement hypothécaire compris — et non en fonction des loyers du marché et de la valeur de revente de l'immeuble. À moyen et à long terme, le loyer coopératif devrait ainsi tendre à s'éloigner du loyer du marché et conséquemment à être plus abordable pour les ménages à revenu modeste ou faible. Si ces ménages peuvent disposer d'un logement convenable pour un loyer moins élevé, ils devraient avoir moins besoin de l'aide gouvernementale pour se loger. Il semble que, compte tenu des clientèles rejointes, cet objectif a tendance à se réaliser.

La réalisation des projets coopératifs s'est accélérée au Québec grâce à l'intervention de plusieurs organismes intermédiaires de soutien: les Groupes de ressources techniques (GRT) créés et financés en partie par le programme LOGIPOP, les sociétés d'habitation populaire mises de l'avant par certaines fédérations régionales du Mouvement Desjardins et dans certains cas, les fédérations régionales de coopératives d'habitation.

Le développement des coopératives au cours des dernières années s'est révélé original par la forme qu'il a prise au Québec: 60 % des logements ont été réalisés par l'achat-rénovation d'immeubles de plusieurs logements et 11 %, par le recyclage de bâtiments ayant servi à un autre usage, alors que dans le reste du Canada, c'est le logement neuf qui a prévalu. Toutefois, même avec l'achat-rénovation, le coût unitaire est resté assez élevé compte tenu de l'ampleur des travaux effectués (21 000 $ en moyenne). Cependant, le substantiel rabais d'intérêt offert par la SCHL fait en sorte que les loyers sont en moyenne très abordables dans les ensembles coopératifs de Montréal.

La coopérative d'habitation locative se distingue des autres projets locatifs sans but lucratif par sa volonté de faire participer activement ses membres à la gestion courante. L'engagement financier est réduit au minimum, généralement à l'achat d'une part de 100 $. Par contre, chaque membre est appelé à prendre part aux décisions de gestion et parfois même à assurer divers services d'entretien. Cette participation active est sans doute plus facile à obtenir dans des immeubles de taille restreinte lors de la phase de démarrage, mais en revanche, elle est susceptible d'être plus soutenue par la suite lorsqu'il s'agit d'immeubles de taille plus grande. En effet, à long terme, il faut un bassin important de membres où on peut trouver un nombre suffisant de personnes pour assurer la relève. Ceci explique, entre autres, que la taille des coopératives ait eu tendance à croître au cours des dernières années.

Les habitations administrées par des organismes sans but lucratif

Les organismes sans but lucratif bailleurs poursuivent le même objectif général que les coopératives, soit offrir, tout en s'autofinançant, des logements locatifs qui à long terme commandent un loyer moins élevé que le logement locatif privé, leur but n'étant pas de rechercher la rentabilité.

On dénombre environ 21 000 logements de ce genre au Québec, dont plus de 11 000 ont été réalisés depuis le début du programme 56.1. Ces logis sont situés en majorité dans des immeubles neufs, mais une bonne partie est constituée de reprises d'ensembles détenus auparavant par la SCHL.

Ces sociétés sont caractérisées par l'absence de capital-actions et par l'obligation de se conformer aux programmes d'aide dont l'objectif est d'offrir un loyer au coût le plus bas du marché. Ce genre d'entreprise n'implique pas une cogestion automatique, ni une participation des locataires aux décisions concernant l'immeuble. Il existe deux genres différents d'OSBL engagés dans l'habitation: ceux qui s'adressent à une clientèle spécifique et ceux qui ont une double vocation de développement et de gestion immobilière, détenant de façon temporaire ou permanente un portefeuille immobilier.

Le premier type d'OSBL offre des logements à des clientèles qui sans eux ne pourraient assurer elles-mêmes toute la gestion de l'immeuble, soit parce qu'elles sont en perte d'autonomie ou soit parce qu'elles présentent d'autres caractéristiques psychosociales qui les empêchent de le faire. On choisit de former un OSBL plutôt qu'une coopérative pour venir en aide à des personnes âgées, des personnes handicapées ou des chambreurs. Évidemment, la formule n'exclut pas une certaine forme de participation des locataires, mais elle ne l'exige pas au départ.

Le deuxième type d'OSBL a également comme vocation d'offrir des logements à des personnes économiquement démunies. Mais l'organisme poursuit ses buts à travers plusieurs genres d'opérations immobilières. C'est le cas de quelques sociétés d'habitation populaire ou des Immeubles SDC. Il

détient un portefeuille de gestion, regroupe des services et réalise aussi d'autres opérations: acquisition, rénovation, formation de coopératives. L'OSBL de cette deuxième catégorie a un portefeuille relativement plus important que celui de la première catégorie.

Jusqu'à maintenant, le secteur sans but lucratif est resté très dépendant des programmes de subventions. Il s'adresse essentiellement à des clientèles démunies en leur offrant un loyer qui, à qualité égale de logement, est introuvable sur le marché. Aussi, n'est-il pas surprenant que l'habitation sans but lucratif soit très recherchée. Le développement de ce secteur repose sur le principe que les loyers, même sans l'apport additionnel de subventions, y seront plus bas à long terme et qu'ils constituent une solution économique pour les ménages à revenu modeste.

Chapitre II

LES MÉNAGES

Il y a bien des façons de se loger: seul ou avec d'autres personnes faisant partie ou non d'une unité familiale, dans un logement plus ou moins grand, de qualité exceptionnelle ou passable, à prix élevé ou à bon marché. En raison de la variété des comportements et des préférences des individus, la demande de logements n'est pas un phénomène aisément définissable. Elle est mouvante et évolutive. D'abord, elle se fonde sur la croissance démographique sans y être exactement parallèle. Par ailleurs, l'évolution des conditions économiques la contracte ou la multiplie en fonction de l'augmentation ou de la diminution du revenu disponible de chacun. Enfin, la transformation des comportements individuels produit le même genre d'effet. Si dans une société, on considère normal qu'un jeune quitte ses parents dès sa majorité et s'installe « chez lui », il faudra plus de logements que lorsque la cohabitation parents-enfants se prolonge. En somme, la demande de logements est tributaire de la démographie, de l'économie et des moeurs. La situation actuelle et l'évolution de la dernière décennie au Québec reflètent ces facteurs déterminants.

● Une unité en transformation

L'unité de base qui sert à établir la demande de logements est le ménage. Un ménage est formé d'une ou plusieurs personnes qui habitent un logement privé, c'est-à-dire un logement qui dispose des pièces et des installations nécessaires aux principales fonctions domestiques: sommeil, toilette, cuisine et repas. Cette définition laisse dans l'ombre des phénomènes marginaux, par ailleurs non négligeables. Ainsi le centre d'accueil et la maison de chambres représentent-ils pour certaines catégories de personnes une façon de se loger qui correspond à leurs besoins. Pour avoir une perspective d'ensemble de la situation du logement, il faut d'abord considérer les individus et voir comment ils se regroupent pour se loger.

La façon qu'ont les gens de se regrouper pour se loger

On retrouve, dans nos sociétés, deux grands modes d'habitation: le logement privé et le logement collectif.

Le logement privé

Parmi les personnes qui vivent dans des logements privés, on distingue habituellement trois types de ménage (*voir tableaux 31 et 32, page 157*). Ce sont:

1° les ménages familiaux: ils correspondent à une cellule familiale de base, soit un couple marié ou des conjoints de fait ayant ou non des enfants, soit un adulte avec un ou plusieurs enfants. En 1981, on dénombrait 963 245 couples avec enfant, 477 025 couples sans enfant et 198 460 familles monoparentales formant un total de 1 638 730 ménages familiaux, soit 75 % des ménages québécois. Ces ménages regroupent 86 % de la population occupant des logements privés;

2° les ménages multifamiliaux: ils regroupent au moins deux familles et par conséquent au moins quatre personnes. On ne retrouve au Québec que 16 025 ménages de ce type, soit moins de 1,0 % des ménages québécois. Ils comptent néanmoins près de 94 035 personnes, soit 1,5 % de la population occupant des logements privés;

3° les ménages non familiaux: ils se composent d'une ou plusieurs personnes sans lien familial. Ils constituaient 518 115 ménages en 1981, soit un peu moins de 24 % des ménages québécois. Les personnes vivant seules forment 82 % de ces ménages non familiaux. Ainsi, ils rassemblent 642 000 personnes, dont environ le quart sont des personnes âgées, soit 10 % de la population occupant des logements privés.

La famille reste encore la façon privilégiée de se regrouper puisque 88 % de la population du Québec vit sous cette forme, quelle qu'en soit la composition. Cependant, cette catégorie de ménages croît moins vite que l'ensemble.

Le logement collectif

Si 98 % de la population du Québec habite des logements privés, le reste vit dans ce qu'on appelle des logements collectifs, c'est-à-dire des maisons de chambres, des maisons de repos, des centres d'accueil, des camps militaires, des camps de chantier, des prisons, etc. Dans cette dernière catégorie, seules les maisons de chambres entrent dans les préoccupations d'une politique d'habitation.

En 1981, plus de 115 000 personnes (près de 2 % de la population) vivaient au Québec dans des logements collectifs et la plupart (82 %), dans des établissements subventionnés par l'État (*voir tableau 33, page 158*). Il s'agit d'environ 95 000 personnes dont s'occupe notamment le réseau du ministère des Affaires sociales et qui n'appartiennent pas au domaine analysé dans cet ouvrage.

L'autre formule de logement collectif, les maisons de chambres, doit être examinée au même titre que le logement privé puisque les pièces qu'on y loue sont transigées sur le marché. En fait, il s'agit d'un petit immeuble composé de logements que l'on a convertis en chambres. C'est habituellement un bâtiment assez âgé, vétuste et qui par surcroît a été mal entretenu. Plus souvent qu'autrement, la superficie des chambres est réduite au minimum, et toutes les parties sont utilisées au maximum (entre autres le grenier et le sous-sol). Enfin, notons qu'il semble y avoir une forte corrélation entre la taille des immeubles et le degré d'insalubrité, cette dernière étant particulièrement marquée dans les grandes maisons de chambres. Selon les données du recensement de 1981, le nombre de personnes vivant de façon permanente dans des maisons de chambres serait de l'ordre de 8 500. Mais il semble bien que ces données sous-estiment nettement le nombre réel des chambreurs au Québec. En effet, en 1981, la ville de Montréal comptait à elle seule plus de 13 000 chambres dûment enregistrées. Par ailleurs, en 1982, on dénombrait 17 000 bénéficiaires de l'aide sociale vivant dans des chambres au Québec. Or par définition, cette source excluait les étudiants, les travailleurs et les personnes âgées de plus de 65 ans qui vivaient en chambre. On peut donc affirmer, sans risque de se tromper, qu'il existe un minimun de 30 000 chambreurs au Québec, sans compter les personnes vivant en chambre dans des familles.

Les maisons de chambres sont utilisées par une clientèle diversifiée, formée d'au moins deux sous-groupes principaux: une population très mobile se renouvelant fréquemment, étudiants et employés occasionnels, et une population plutôt stable, très dépendante économiquement et même socialement, souffrant parfois de troubles chroniques de santé ou en période de réinsertion sociale. Cette clientèle à revenu très modeste recherche un logement à très bon marché. Le loyer d'une chambre est effectivement plus abordable que celui d'un studio bien que ce dernier soit plus grand et que les commodités y soient meilleures. En 1980, le loyer d'une chambre variait de 80 $ à 160 $, et la moyenne était d'environ 100 $ par mois. Par ailleurs, les augmentations de loyer dans ce secteur semblent davantage liées à l'évolution des prestations d'aide sociale que reçoi-

vent les chambreurs qu'à l'évolution des conditions du marché, témoignant de la dépendance de la clientèle qui recourt à ce mode de logement. Chaque chambre possède habituellement un lavabo, un poêle et un réfrigérateur. Dans la plupart des cas, il y a une salle de bain par étage. Deux raisons semblent motiver l'exploitation de ces maisons de chambres: la rentabilité elle-même de la location et l'occasion qu'elle procure de spéculer sur le terrain autour ou dans le centre-ville. C'est d'ailleurs l'expansion du centre-ville de Montréal qui explique en grande partie la disparition progressive des maisons de chambres de ce secteur.

Soulignons qu'il existe une autre catégorie de chambreurs: ceux qui habitent dans des logements privés. Il s'agit d'une catégorie peu connue et sans doute très mouvante, qu'on peut assimiler en partie aux personnes hors famille dans les ménages familiaux.

La croissance du nombre de ménages

De 1971 à 1981, le nombre de ménages s'est accru de 567 000, passant de 1,6 million à 2,2 millions, ce qui signifie un taux de croissance de 35 %. Ce taux est nettement supérieur à celui de la croissance de la population, lequel s'est élevé au cours de la même décennie à seulement 6,8 %.

Cette croissance très rapide du nombre de ménages s'est produite en période de conjoncture économique favorable, elle-même favorisant la multiplication des ménages non familiaux. Ces derniers ont contribué dans une proportion de 42 % à l'accroissement total des ménages. Ces ménages non familiaux ont continué, au cours de la période 1971-1981, leur rythme antérieur de progression, soit une croissance presque géométrique, atteignant le double de leur chiffre tous les 10 ans. Alors qu'en 1951, on ne comptait que 69 000 ménages non familiaux, ce nombre passait à 132 000 en 1961, puis à 280 000 en 1971, et à 518 000 en 1981. Pendant les mêmes trente ans, les ménages familiaux ne faisaient que doubler. La part des ménages non familiaux dans le total des ménages est ainsi passée de 8 % à 24 % (*voir tableau 34, page 159*). Cette multiplication des ménages non familiaux résulte d'une conjonction de facteurs: le gonflement de la cohorte des jeunes adultes — en 1971, il y avait 1 028 000 jeunes de 20 à 29 ans, et en 1981, 1 233 000 — accompagné d'une propension chez eux à quitter plus tôt le domicile familial, la tendance des veufs âgés à rester davantage dans des logements privés, l'augmentation du nombre des divorces ainsi que des conditions économiques favorables. En somme, les années soixante-dix ont été marquées par une tendance accentuée chez les adultes à vivre seul.

À l'intérieur des ménages familiaux, des tendances se sont également manifestées. Selon toute vraisemblance, le nombre de couples sans enfant a augmenté plus vite que celui des couples avec enfant, quoiqu'il faut user de prudence dans l'utilisation de cette donnée puisque les conjoints de fait n'ont pas été bien dénombrés en 1971. Alimenté par la progression des divorces, le nombre des familles monoparentales a connu une plus forte croissance que l'ensemble des ménages familiaux et sa proportion relative est passée de 10 % à 12 % au cours de la dernière décennie. Les modifications dans la conception du couple et de la vie de couple se sont ainsi directement répercutées sur la composition des ménages.

Toutes ces transformations modifient la nature de la demande et rendent le marché moins stable. Il est en effet probable que la demande ait perdu de sa stabilité étant donné que les ménages non familiaux peuvent plus facilement se contracter (retour au sein de la famille, cohabitation). Comme ils représentent une part importante de la demande, celle-ci est susceptible d'évoluer davantage en dents de scie. Cette hypothèse est renforcée par la relative précarité économique des ménages non familiaux.

Les modifications de la situation économique des ménages

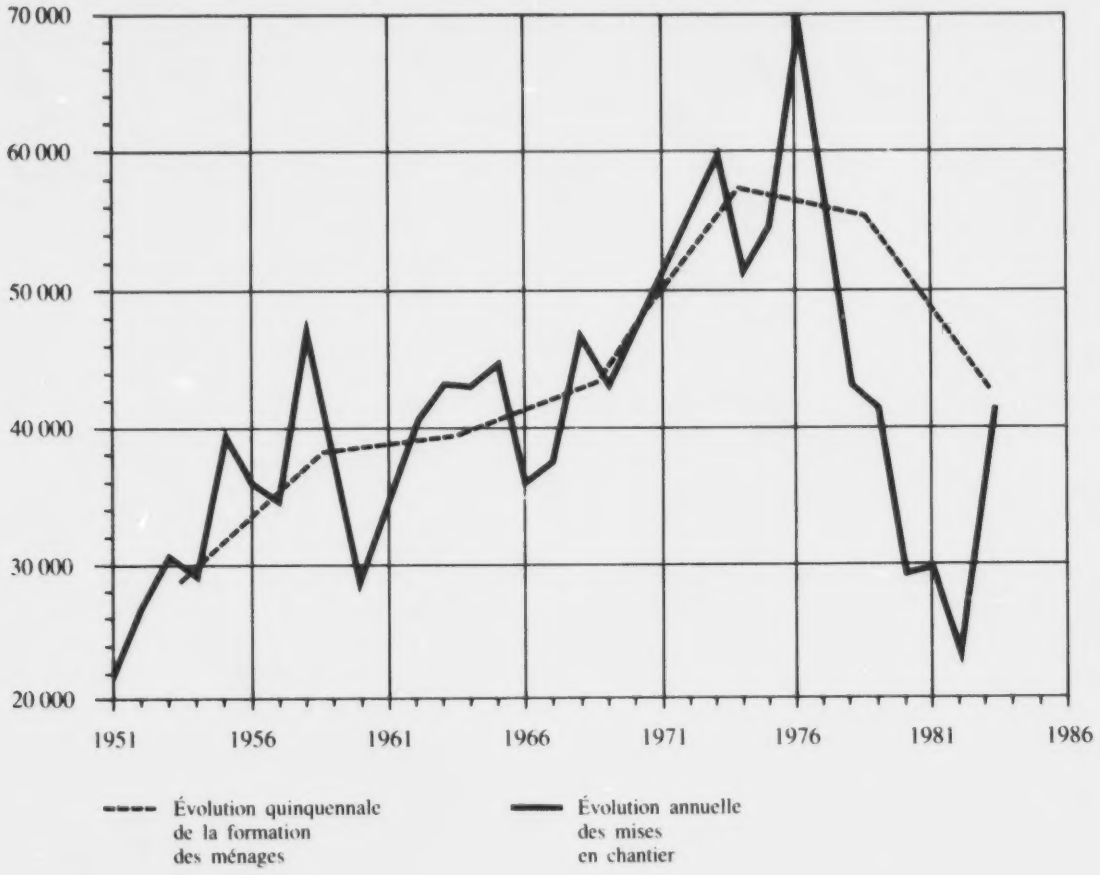
En 1970, le revenu moyen du ménage était de 19 700 $ (en dollars constants de 1980). Ce revenu moyen passait à 22 900 $ en 1980, soit un accroissement réel de 16 % au cours de ces 10 années. Toutefois, la situation économique des ménages familiaux et des ménages non familiaux n'a pas évolué au même rythme. Alors que le revenu des ménages familiaux est passé, en termes réels, de 21 000 $ à 25 900 $, soit une augmentation de 23 %, le revenu des ménages non familiaux a augmenté de 6 %, passant de 12 500 $ à 13 200 $ (*voir tableau 36, page 160*). Rappelons qu'en 1983, le revenu des ménages familiaux atteignait 30 000 $.

Le nombre de familles pouvant compter sur deux revenus d'emploi s'accroît depuis 1970 et explique en grande partie le fait que le revenu des ménages familiaux ait augmenté davantage. Ainsi, en 1980, 53 % des familles pouvaient compter sur deux revenus d'emploi et leur revenu atteignait en moyenne près de 29 700 $ alors qu'il était de 20 600 $ pour les familles ayant un seul revenu d'emploi, et de seulement 9 000 $ pour celles n'ayant aucun revenu de ce genre (*voir tableau 37, page 160*).

Le revenu moyen est également rattaché à la taille du ménage. Ainsi, le revenu des ménages d'une seule personne atteignait 11 500 $, alors que celui des ménages familiaux de deux personnes était

Graphique I

Évolution de l'offre et de la demande de logements au Québec, 1951-1983



de 20 700 $; ce dernier s'élevait à 30 700 $ lorsque le ménage comptait au moins cinq personnes.

Enfin, le revenu familial varie également en fonction de l'âge du chef de famille. De 15 à 24 ans, il était en moyenne de 17 000 $, s'accroissant graduellement pour atteindre 34 000 $, de 45 à 54 ans. Il déclinait ensuite et n'était plus que de 21 000 $ chez les gens de 65 ans et plus.

● La distribution des ménages dans le parc de logements

Où vivent les ménages? Dans quel genre de bâtiments? À quel titre les occupent-ils?

Qui est propriétaire?

Le mode d'occupation d'un logement est fortement lié au type de ménage. Ainsi, la majorité des ménages familiaux (63 %) sont propriétaires, alors que cette proportion n'est que de 22 % chez les ménages non familiaux. À l'intérieur des ménages familiaux, les familles monoparentales se rapprochent sur ce plan des ménages non familiaux avec un pourcentage de propriétaires de 37 %. D'autre part, ce pourcentage atteint 51 % chez les couples sans enfant, 66 % chez les couples ayant un enfant, et 79 % chez les couples ayant deux enfants ou plus (*voir tableau 38, page 161*).

On constate également que le pourcentage des ménages propriétaires croît très régulièrement avec le revenu du ménage. En fait, leur proportion s'établit à 37 % chez les ménages ayant un revenu inférieur à 20 000 $ en 1980. Chez ceux touchant de 20 000 $ à 30 000 $, on trouve 60 % de propriétaires. Enfin, ils prédominent nettement (76 %) dans la catégorie des ménages gagnant plus de 30 000 $ (*voir tableau 39, page 161*).

Où vivent les ménages propriétaires et locataires?

Le type privilégié d'habitation des propriétaires reste la maison unifamiliale; elle l'est davantage chez les ménages familiaux (76 %) que chez les ménages non familiaux (65 %). Par contre, on ne retrouve que 9 % des locataires dans ce type de bâtiment. La très grande majorité des locataires (89 %) vit plutôt dans des immeubles de moins de cinq étages. Une proportion non négligeable (11 %) se loge dans des tours d'habitation, les ménages non familiaux y constituant une proportion plus forte (17 %) que les ménages familiaux (7 %) (*voir tableau 40, page 162*).

Quant à leur distribution spatiale, plus de la moitié des locataires du Québec (59 %) résident dans la région métropolitaine de Montréal (*voir tableau 41, page 162*). À l'intérieur de l'agglomération, ils sont proportionnellement plus concentrés dans la ville de Montréal (78 %) et dans certaines municipalités de l'île telles que Verdun, Montréal-Nord, Lasalle, Saint-Léonard. Sur la rive nord, y compris Laval, ils sont minoritaires dans toutes les municipalités. Sur la rive sud, il n'y a que deux municipalités: Longueuil et Lemoyne, où ils sont majoritaires. Dans les municipalités rurales, plus de 80 % des ménages sont propriétaires de leur logement (*voir tableau 42, page 163*).

Des choix limités

Se loger est un besoin essentiel qui impose par conséquent un degré minimal de consommation de logement. Sur le marché du logement, la diversité des produits offerts permet aux ménages de faire des choix quant à leur degré de consommation: occuper un logement plus ou moins grand, de plus ou moins bonne qualité, plus ou moins cher. Ces choix sont toutefois limités par le revenu du ménage. Les ménages à faible revenu disposent d'un choix relativement restreint.

Les propriétaires, ne serait-ce que par leur statut, expriment leur choix. Globalement, la valeur du logement possédé tend à s'élever avec le revenu. Cependant, on constate qu'un certain pourcentage de propriétaires aisés choisissent de « sous-consommer » en vivant dans des maisons plutôt modestes. Ainsi, en 1981, 10 % des ménages propriétaires ayant des revenus de plus de 50 000 $ possédaient une maison dont la valeur était estimée à moins de 40 000 $. À l'opposé, des maisons de prix supérieur à la moyenne sont occupées par des ménages disposant d'un revenu inférieur; il s'agit souvent, dans ce cas, de ménages plus âgés qui ont acquis leur maison lorsque leur revenu était plus élevé (*voir tableau 43, page 163*). Il est possible aujourd'hui que ces ménages aient un certain avoir ainsi accumulé et puissent supporter aisément cette « surconsommation » apparente. Toutefois, il arrive souvent que ce soit un problème pour les ménages âgés de demeurer propriétaires ainsi qu'il le sera démontré plus loin.

Chez les locataires, on retrouve essentiellement les mêmes phénomènes de consommation de logement. Ainsi, 25 % des locataires ayant un revenu de plus de 50 000 $ dépensaient moins de 250 $ par mois pour se loger en 1981, soit un taux d'effort inférieur à 6 % (*voir tableau 44, page 164*). Il s'agit également dans ce cas d'un choix de la part des individus de « sous-consommer » puisqu'ils ont la capacité de payer et qu'il existe une disponibilité de logements de qualité et à prix supérieur. Théoriquement, si l'ensemble du parc de logements était attribué selon le revenu des ménages, il n'y aurait au plus que 6 % des locataires devant consacrer plus de 30 % de leur revenu à se loger.

À l'instar des propriétaires à faible revenu, mais de manière sûrement plus aiguë, les ménages locataires voient souvent leur choix de consommation limité par leurs moyens. Pour eux, satisfaire de façon minimale leur besoin de logement constitue alors un problème. On verra cependant à la section suivante que le problème ne se résume pas au seul rapport coût du logement/revenu mais que l'on doit tenir compte aussi d'éléments comme la taille du ménage et la qualité du logement.

● Les conditions de logement

Lorsqu'on veut apprécier les conditions individuelles de logement, on considère habituellement trois aspects fondamentaux: la taille du logement comparée à celle du ménage, la qualité relative du logement et le coût du logement en relation avec le revenu du ménage qui l'occupe. Pour que le fait de se loger ne soit pas considéré comme un problème, il faut que le logement soit à la fois de taille suffisante, de qualité convenable et de prix abordable. Selon un sondage sur les attentes des ménages réalisé en mars 1983, près de 87 % des ménages québécois se disent satisfaits de leur situation résidentielle. Ce pourcentage varie selon le mode d'occupation. Près de 93 % des propriétaires se disent satisfaits alors que ce taux approche 77 % chez les locataires.

L'accessibilité à un logement de taille adéquate

Pour évaluer si la taille d'un logement est suffisante, le rapport d'une personne par pièce est sou-

vent utilisé. Certes, ce rapport n'est pas des plus satisfaisants puisqu'il ne tient aucunement compte de la composition du ménage, du sexe, de l'âge de chacun des membres. S'il est tout à fait acceptable que deux enfants en bas âge partagent la même chambre, il est d'opinion courante qu'à partir de l'adolescence, il serait souhaitable qu'ils aient des chambres individuelles. Ce rapport peut tout de même être considéré, selon l'opinion actuelle, comme minimal pour les ménages d'une personne et comme très exigeant pour les grandes familles.

Le taux moyen de peuplement au Québec est de 0,5 personne par pièce, tout comme en Ontario. De même, on ne note pas de différence significative entre le taux moyen de peuplement des propriétaires et celui des locataires.

La quasi-totalité des ménages québécois ne sont pas logés à l'étroit. Ainsi, on observe que 81 % des ménages de deux personnes vivent dans des logements d'au moins trois pièces, que 74 % des ménages de trois personnes et 88 % des ménages de quatre personnes et plus habitent des logement d'au moins cinq pièces. En outre, 77 % des ménages d'une personne disposent d'un logement de trois pièces et plus, 24 % bénéficiant même d'un logement d'au moins cinq pièces (*voir tableau 45, page 164*). Seulement 3 % des ménages occupant un logement privé, soit 60 000 ménages, disposent d'un nombre de pièces inférieur au nombre de personnes incluses dans le ménage. Près de 80 % d'entre eux sont des couples ayant au moins un enfant. Les autres ménages qui connaissent une telle situation sont les ménages multifamiliaux, mais ils ne constituent que 0,7 % des ménages occupant un logement privé. Par ailleurs, on ne note pas de diminution marquée du taux de peuplement avec l'augmentation du revenu. En somme, les problèmes de surpeuplement sont très circonscrits et touchent les ménages indépendamment de leur mode d'occupation ou de leur niveau de revenu (*voir tableau 46, page 165*).

L'accessibilité à un logement de qualité convenable

Des conditions acceptables de logement impliquent une qualité physique convenable. Toutefois, le niveau de qualité considéré comme convenable ne fait pas l'unanimité. Parfois, le critère de comparaison est le logement neuf. Mais force est d'admettre qu'il serait abusif, et sans doute hors de portée de la capacité collective de payer, d'exiger que tous les logements aient la qualité d'un logement neuf. Il faut plutôt viser à ce que tous les logements offrent une qualité convenable minimale et laisser aux consommateurs et aux propriétaires le soin de déterminer librement le degré de qualité qu'ils souhaitent. Un logement de qualité convenable minimale devrait correspondre aux caractéristiques suivantes:

- être sécuritaire, ce qui signifie être doté d'une entrée électrique adéquate et ne pas comporter d'installations électriques défectueuses, de balcons, de planchers ou d'escaliers défoncés, de charpente instable;
- être salubre, c'est-à-dire exempt d'insectes ou de rongeurs, d'humidité excessive au sous-sol, comporter une hauteur de plafond minimale, des ouvertures suffisantes, un toit et des murs étanches à l'eau;
- pouvoir être chauffé de telle sorte que la température y soit maintenue à un minimum de 18°C sans exiger une trop grande dépense d'énergie;
- être doté d'installations sanitaires minimums: une toilette, un bain ou une douche à l'écart ainsi qu'un évier de cuisine.

Compte tenu du peu d'information disponible sur la qualité physique du parc, il est impossible d'évaluer avec une certaine précision quels sont les ménages qui ne disposent pas d'un logement correspondant à ces critères minimaux. On sait toutefois que l'éventail qualitatif est considérable. Par exemple, dans un même quartier, on peut trouver un appartement luxueux dans une tour comportant deux salles de toilette et l'air climatisé, et tout à côté, un logement au balcon chancelant, sans chauffage central et peu isolé. De façon générale, 92 % des ménages au Québec considèrent leur logement sécuritaire en regard des incendies: soit 84 % des locataires et près de 97 % des propriétaires.

Les données du recensement fournissent à tout le moins deux indicateurs de qualité du logement: la présence d'installations sanitaires et le besoin de réparations majeures. En 1981, 99,4 % des logements du Québec étaient bien aménagés sur le plan des installations sanitaires. On ne comptait que 14 000 logements (0,6 %) ne disposant pas encore d'installations sanitaires et 38 000 autres (1,7 %) n'ayant pas de bain ou de douche. Le manque d'installations sanitaires adéquates est plus fréquent en milieu rural non agricole qu'en milieu urbanisé (*voir tableaux 47 et 48, pages 166 et 167*). Soulignons encore deux points. Pour ce qui a trait aux installations sanitaires, cette situation se compare avantageusement avec celle qu'on retrouve dans le reste du Canada. Notons de plus que 88 % des logements sont chauffés, soit par un système de chauffage central, soit par un système de plinthes électriques (*voir tableau 49, page 168*).

En ce qui concerne les réparations majeures, le recensement de 1981 dénombre 165 000 logements qui en auraient besoin, soit 7,6 %. Si environ la même proportion de propriétaires et de locataires semble touchée, on constate que le problème se

présente avec plus d'acuité à l'extérieur des six grandes agglomérations urbaines du Québec (*voir tableau 50, page 168*).

Un bien accessible financièrement

L'accessibilité financière au logement est généralement fondée sur le rapport qui existe entre le coût d'occupation du logement et le revenu du ménage. Celui-ci comprend tous les revenus bruts réunis de tous ses membres. Le coût d'occupation des logements loués correspond au loyer en espèces auquel peuvent s'ajouter des charges de chauffage et d'électricité et les taxes municipales. Pour les propriétaires-occupants, ce coût comprend le remboursement hypothécaire, les impôts fonciers de même que les frais de combustible et d'électricité. Le rapport entre le coût d'occupation et le revenu du ménage, soit le pourcentage du revenu consacré au logement, est appelé couramment taux d'effort.

Selon un sondage sur le sujet réalisé pour le compte du MHPC au printemps de 1983, les taux d'effort moyens se situent à 24 % pour les locataires et à 22 % pour les propriétaires. Si ces taux moyens sont relativement peu élevés, il n'en est pas de même pour tous les ménages.

Le taux d'effort des propriétaires varie en fonction du revenu du ménage, du coût d'occupation et de l'âge du soutien. Ce taux est de 38 % chez ceux gagnant moins de 15 000 $ et il n'est que de 13 % chez les ménages ayant un revenu supérieur à 30 000 $. Par rapport au coût d'occupation, il se situe à 14,5 % lorsque celui-ci est inférieur à 3 000 $ et atteint 28 % lorsque ce coût est supérieur à 4 500 $. En fonction de l'âge, le taux d'effort atteint le niveau le plus bas chez les ménages dont le soutien est âgé de 35 à 54 ans (20 %). Il s'élève toutefois à 29 % chez les ménages dont le soutien a plus de 55 ans (*voir tableau 52, page 169*).

Le taux d'effort des locataires varie en fonction du revenu du ménage et de l'âge du soutien. Il est de 40 % chez les ménages ayant un revenu inférieur à 15 000 $, mais il n'est que de 11 % chez ceux gagnant plus de 30 000 $. En fonction de l'âge, ce taux atteint le niveau le plus bas chez les ménages dont le soutien est âgé de 35 à 54 ans (19 %). Il s'élève à 34 % lorsque le soutien est âgé de plus de 55 ans.

De façon objective, on peut donc conclure que, généralement, les Québécois consacrent une part raisonnable de leur budget au logement. On constate cependant des taux d'effort un peu plus élevés que la moyenne chez les ménages à faible revenu et chez ceux dont le soutien a plus de 55 ans.

Par ailleurs, en demandant aux ménages s'ils peuvent consacrer plus ou moins d'argent pour se loger, on obtient une mesure subjective de l'accessibilité financière. Ainsi, selon une enquête effectuée en avril 1984, près de 33 % des ménages pensent qu'ils pourraient augmenter la part qu'ils affectent au logement. Ce serait le cas de 20 % des ménages gagnant moins de 20 000 $ et de 42 % des ménages ayant un revenu supérieur à 20 000 $. Inversement, 23 % des ménages considèrent qu'ils devraient affecter moins d'argent à l'habitation, soit 16 % des ménages gagnant plus de 20 000 $ comparativement à 35 % des ménages ayant un revenu inférieur à 20 000 $. Il nous est permis de déduire que bien des ménages pourraient, sans que leur budget en souffre, consacrer une somme un peu plus élevée pour se loger.

Malgré ce que la mesure objective et subjective de l'accessibilité financière nous permet d'observer, selon l'enquête sur les attentes des ménages face à l'habitation effectuée en 1984, les Québécois estiment que leurs dépenses de logement sont trop élevées. En effet, 48 % de la population considère que les locataires ont des charges trop considérables tandis que 45 % pense qu'il en est de même des propriétaires. Cette estimation trouve son explication dans l'importance que prennent les dépenses de logement dans le budget d'un ménage. Mais qu'en est-il si on compare la situation du Québec à celle d'autres pays ?

De meilleurs prix qu'ailleurs

Une étude effectuée pour le ministère des Finances du Québec en septembre 1983 démontre que le logement est davantage accessible à Montréal que dans plusieurs autres villes du Canada. Pour un logement loué de deux chambres, on observe des loyers de 3 % plus élevés à Toronto et de 15 % plus élevés à Vancouver. L'unifamiliale ordinaire (111 m^2) située dans un quartier à revenu moyen de Montréal coûte 36 % de plus à Edmonton et 91 % de plus à Vancouver. Enfin, une maison plus luxueuse (185 m^2) coûte 31 % de plus à Edmonton et 64 % de plus à Vancouver (*voir tableau 51, page 169*).

Par conséquent, pour obtenir des taux d'effort comparables, les ménages habitant ces villes canadiennes doivent toucher des revenus plus élevés qu'au Québec.

Aux État-Unis, une étude fondée sur des données de 1977 chiffre à 29 % le taux d'effort moyen des locataires. Ce taux est de 5 points supérieur à celui du Québec. Par contre, selon la même étude, le taux d'effort des propriétaires américains est de 34 %. On s'explique ce fait par une surconsommation de logements en propriété, encouragée par la politique fiscale américaine qui permet de déduire

du revenu les intérêts hypothécaires et les impôts fonciers. Il n'en demeure pas moins que ce taux est de 12 points supérieur à celui du Québec.

Ces chiffres entraînent la constatation suivante: par rapport à leurs voisins immédiats, les Québécois sont avantagés sur le plan de l'accessibilité financière au logement. Il en coûte moins cher au Québec pour se loger et les ménages y consacrent une part moins grande de leur budget. On ne peut pas oublier cependant que certaines catégories de ménages ont plus de difficulté à se loger que d'autres. L'analyse qui suit permet de préciser qui, à l'intérieur de ces catégories, fait face à un problème de logement.

Pour qui se loger est-il un problème?

Pour savoir quels sont les ménages qui éprouvent de la difficulté à se loger, il faut considérer tous les aspects du problème simultanément, de même que les possibilités que les consommateurs ont de choisir.

Approches dans l'établissement des besoins

Différentes approches ont été développées pour déterminer le nombre de ménages aux prises avec des difficultés de logement.

La plus connue parce que la plus utilisée jusqu'ici est l'approche dite conventionnelle. Celle-ci est essentiellement normative; elle considère que normalement, un ménage ne devrait pas consacrer plus de 25 % ou 30 % de son revenu à se loger, et que tous les ménages qui dépassent ce seuil ont un problème d'accessibilité financière au logement et sont donc dans le besoin.

L'utilisation automatique de ce seuil normatif soulève plusieurs questions et est l'objet de nombreuses critiques. D'abord, cette approche ne tient pas compte du niveau de revenu des ménages et conséquemment, du revenu résiduel disponible pour la consommation des autres biens nécessaires. De la même façon, elle ne considère pas la taille du ménage et ses besoins différents, pas plus que la qualité et la quantité des logements consommés.

Face à ces lacunes, d'autres approches ont été développées afin de proposer des modes de calcul plus précis pour évaluer le nombre de ménages pour qui le logement est un problème.

Dans cette perspective, une première approche qualifiée de « juste loyer du marché » consiste à établir pour chaque agglomération le loyer moyen observé sur le marché pour des logements de différentes tailles et de qualité convenable. Ces loyers moyens sont ensuite comparés au revenu des ménages à qui on attribue un logement de taille adéquate en regard de leur composition. On considère alors comme étant dans le besoin les ménages qui ne peuvent payer le loyer moyen d'un logement convenable et de taille adéquate sans y consacrer plus de 25 ou 30 % de leur revenu.

Cette approche a l'avantage de tenir compte de la qualité et de la taille du logement en regard des caractéristiques du ménage. De plus, elle permet d'éliminer, dans la comptabilisation des ménages dans le besoin, ceux qui ont décidé par choix de consacrer une part importante de leur revenu au logement, et de réintroduire par ailleurs ceux qui, pour ne pas empiéter indûment sur les autres biens indispensables, surpeuplent leur logement. Cependant, cette approche demeure normative en ce qu'elle utilise le seuil critique de base de 25 % ou 30 %, lequel reste arbitraire.

Il y a une autre façon de déterminer qui sont les ménages dans le besoin, c'est celle dite du revenu résiduel. Cette approche n'utilise aucune norme de base quant à la proportion du revenu qui devrait être consacrée au logement. Au contraire, elle établit d'abord pour chaque type de ménage le budget de base nécessaire pour assurer la satisfaction de l'ensemble des besoins indispensables autres que le logement. Le coût du logement pour sa part est établi, pour chaque type de ménage, selon l'approche dite du « juste loyer du marché ». Le revenu résiduel d'un ménage est obtenu en soustrayant de son revenu effectif ce qu'il lui en coûterait pour se loger dans un logement convenable et de taille adéquate. Si ce revenu résiduel est inférieur au budget minimum requis pour couvrir les autres biens indispensables, alors le ménage est considéré comme étant dans le besoin. L'ampleur de son problème correspond alors à l'amplitude de l'écart entre le revenu résiduel et le budget nécessaire aux autres biens.

La difficulté de cette approche est qu'elle repose essentiellement sur l'idée qu'il est possible d'établir le revenu minimum requis pour couvrir l'ensemble des besoins de chacun des ménages.

La méthode que nous avons élaborée pour identifier les ménages dans le besoin s'inspire des différentes approches que nous venons de présenter.

Les principaux paramètres de notre approche

Le modèle que nous avons mis au point distingue 11 types de ménage (*voir tableau IV, page 44*), et porte essentiellement sur les locataires. Si nous avons choisi d'étudier uniquement ce groupe, c'est que de façon générale, les problèmes des propriétaires apparaissent moins critiques lorsqu'on se met à comptabiliser à moyen et à long terme les diffé-

rents avantages liés à la propriété, notamment l'épargne qui y est accumulée.

Nous avons par la suite déterminé pour chacun des 11 types de ménages ce que l'on a convenu d'appeler des seuils de revenu décent. Il ne s'agit pas là des seuils actuels de revenu de l'aide sociale pas plus qu'il ne s'agit des seuils souhaitables de revenu minimum. Au contraire, bon nombre de ménages se situant en deçà de ces seuils réussissent très bien à se loger sans difficulté. Ces seuils correspondent plutôt, pour chaque type de ménage, à la limite supérieure du modèle, comme le montre le tableau III. Autrement dit, nous supposons qu'au delà de son seuil de revenu décent, un ménage ne saurait être considéré comme étant dans le besoin, et ce quelles que soient les conditions d'habitation dans lesquelles il vit. Nous estimons en effet qu'à ce niveau de revenu, il aurait pu trouver sur le marché à se loger dans un logement de qualité convenable, de taille adéquate, sans consacrer une proportion démesurée de son revenu au loyer. On peut regrouper les 11 types de ménages en question selon sept seuils de revenu correspondant au nombre de personnes par ménage.

Tableau III

Taille du ménage et seuil de revenu supérieur du modèle

Nombre de personnes dans le ménage	Seuil de revenu supérieur du modèle
1	7 167 $
2	9 398 $
3	12 575 $
4	14 536 $
5	16 835 $
6	18 390 $
7 et plus	20 283 $

Bien entendu, il n'y a pas de façon universelle et certaine de déterminer de tels seuils. Après avoir examiné plusieurs études en la matière, il nous est apparu que le point de référence à la fois le plus connu et le mieux adapté à notre problématique était le seuil de revenu décent de Statistique Canada pour les agglomérations de 30 000 à 99 999 habitants. Ce seuil correspond au revenu requis pour ne pas avoir à consacrer plus de 58,5 % du budget du ménage à la satisfaction des besoins essentiels: alimentation, vêtements et logement.

Tous les ménages locataires dont le revenu se situait au-dessus de leur seuil de revenu décent respectif ont donc été exclus de l'analyse. Par ailleurs, chaque ménage du Québec est assuré, en l'absence de revenu de travail, de compter sur un revenu de transfert minimal. Or, pour diverses raisons, de nombreux ménages déclarent au moment du recensement des revenus inférieurs à ces paiements de transfert et même parfois ne déclarent pas de revenu. Pour corriger ce biais, nous avons attribué à chacun de ces ménages un revenu minimum équivalant à ce qu'il aurait dû obtenir en revenu de transfert.

Tous les ménages locataires se situant en deçà de leur seuil respectif de revenu décent ont été regroupés selon qu'ils occupaient un logement de qualité convenable ou non, de même que selon qu'ils occupaient un logement de taille adéquate ou non. Tous ces ménages ont également été considérés en regard de leur taux d'effort, c'est-à-dire de la part du revenu qu'ils consacrent au logement. À ce titre, plusieurs études récentes tendent à démontrer que le seuil de taux d'effort critique varierait en fonction de la taille du ménage (*voir tableau 53, page 170*). Pour les fins de notre modèle, nous n'avons retenu que les ménages ayant deux enfants et plus et faisant face à un problème d'accessibilité financière au logement s'ils y consacrent plus de 25 % de leur revenu. Pour tous les autres ménages, ce seuil critique a été établi à 30 %.

Avec ces paramètres, le modèle permet de se concentrer sur les ménages les plus susceptibles de faire face à un problème de logement au Québec et de les regrouper selon les situations suivantes:

1° un problème d'accessibilité financière;
2° un problème de qualité;
3° un problème d'espace;
4° un problème d'accessibilité financière et de qualité;
5° un problème d'accessibilité financière et d'espace;
6° un problème de qualité et d'espace;
7° un problème d'accessibilité financière, de qualité et d'espace.

Les résultats découlant de l'application du modèle

Il y avait au Québec, en 1981, un peu plus d'un million de ménages locataires.

Un peu moins du tiers des ménages locataires, soit environ 317 000, se situait à la limite des seuils de revenu décent indiqués précédemment. Pour 90 000 ménages de ce groupe, se loger ne constituait pas un problème. Ils habitaient un logement convenable, c'est-à-dire un logement ne nécessitant pas de réparations majeures, de taille adéquate en regard de leurs besoins, et ne consacraient pas au loyer une portion de leur revenu plus élevée que le seuil de taux d'effort critique retenu dans leur cas.

Par ailleurs, 52 300 ménages étaient dans une situation que nous qualifierions d'ajustement. Ces ménages, pour la plupart, connaissaient apparemment un problème d'accessibilité financière au logement. Toutefois, ils avaient tous un point commun, à savoir qu'ils occupaient des logements de grande taille. On constate que ces ménages auraient pu à terme remédier à leur problème en habitant un logement de taille plus réduite en supposant un loyer inférieur. C'est pourquoi ils n'ont pas été comptabilisés parmi ceux pour qui se loger est considéré comme un problème.

Il reste donc approximativement 172 600 ménages locataires qui font effectivement face à un problème de logement, que ce soit en termes d'accessibilité financière, en termes de qualité ou de taille, ou qu'il s'agisse d'une combinaison quelconque des trois. Ainsi 17 %, soit un ménage locataire sur six, éprouvent des difficultés de logement. Plus de la moitié (60 %) de ces ménages sont des personnes seules ou des familles monoparentales. Chez ces dernières, c'est une famille sur trois qui fait face à des difficultés de logement.

L'accessibilité financière est nettement le problème numéro un. En effet, des 172 600 ménages qui sont en difficulté, les trois quarts se heurtent essentiellement à ce problème. En y ajoutant les ménages qui en plus cumulent un autre type de problème (de qualité ou de taille), c'est 90 % des ménages en difficulté, soit 156 850 ménages, ou 15 % du million de ménages locataires que compte le Québec qui sont confrontés à des problèmes d'ordre financier quand vient le moment de se loger (*voir tableau IV ci-dessous*).

Les ménages faisant face uniquement à un problème de qualité de logement ou à un problème d'espace représentent ensemble moins de 9 % des ménages qui ont de la difficulté à se loger selon leurs besoins. Contrairement à ceux pour qui il ne s'agit que d'un ajustement à la situation, ces ménages ne pourraient améliorer leur sort respectif sans se retrouver avec une autre forme de problème, notamment celui de l'accessibilité financière. Finalement, les ménages qui cumulent les trois types de problème sont peu nombreux ; ils représentent 1 390 ménages locataires.

L'ampleur des problèmes est cependant très variable parmi les ménages ayant de la difficulté à se loger.

Tableau IV

Répartition des ménages faisant face à un problème de logement selon le type de ménage et selon la source du problème, Québec, 1981

Type de ménages	Qualité Nombre	%	Espace Nombre	%	Acc. financière Nombre	%
Ménages familiaux	**4 230**	**60,4**	**5 825**	**75,5**	**61 690**	**47,4**
• couple sans enfant de moins de 65 ans	610	8,7	205	2,7	10 605	8,2
• couple sans enfant de 65 ans et plus	455	6,5	100	1,3	3 635	2,8
• couple, un enfant	905	12,9	1 510	19,6	7 010	5,4
• couple, deux enfants et plus	1 430	20,4	2 040	26,4	12 175	9,4
• adulte, un enfant	385	5,5	1 285	16,6	14 615	11,2
• adulte, deux enfants et plus	445	6,4	685	8,9	13 650	10,5
Ménages non familiaux	**2 075**	**29,7**	**1 275**	**16,5**	**65 290**	**50,2**
• une personne de moins de 65 ans	555	7,9	—	—	40 485	31,1
• une personne de 65 ans et plus	610	8,7	—	—	19 720	15,2
• deux personnes dont le soutien a 65 ans et plus	740	10,6	1 155	15,0	4 550	3,5
• deux personnes de 65 ans et plus	170	2,4	120	1,6	535	0,4
Autres ménages	**690**	**9,9**	**620**	**8,0**	**3 120**	**2,4**
Total	**6 995**	**100,0**	**7 720**	**100,0**	**130 100**	**100,0**
Pourcentage	**(4,1 %)**		**(4,5 %)**		**(75,3 %)**	

Sources : Statistique Canada, *Recensement du Canada de 1981* (compilation spéciale) et MHPC.

Dans 15 % des cas, l'écart entre le taux d'effort réel et le seuil critique tel que défini précédemment est inférieur à cinq points de pourcentage, mais dans 46 % des cas, il dépasse 15 points, ce qui représente un fardeau financier considérable (*voir tableau V, page suivante*).

Rappelons que nos calculs ne tiennent cependant pas compte de l'impact des programmes d'aide tels le remboursement d'impôts fonciers (RIF) et LOGIRENTE. Ainsi, nous avons estimé qu'en tenant compte du RIF, le nombre de ménages ayant un problème d'ordre financier pour se loger passe de 156 850 à environ 145 000. Par ailleurs, il faut ajouter que 20 000 ménages âgés recevaient une aide dans le cadre du programme LOGIRENTE. Puisque LOGIRENTE fournit une aide monétaire équivalant aux trois quarts de l'excédent d'un taux d'effort de 30 %, c'est donc dans cette même proportion que l'acuité du problème d'accessibilité financière des personnes âgées se trouve réduite.

● L'évolution des conditions de logement

Les conditions de logement des ménages québécois se sont considérablement modifiées au cours des années soixante-dix. La consommation de logements a continué à augmenter, mais parallèlement, l'accessibilité au logement est devenue problématique pour certains types de ménage.

Croissance du logement en propriété

Un des changements les plus notables s'est produit dans la distribution des modes d'occupation. Le pourcentage des ménages propriétaires a crû fortement. D'un pays composé en majorité de locataires en 1971, le Québec est devenu un pays où les propriétaires sont maintenant majoritaires. Ce pourcentage qui était de 47,4% en 1971, a grimpé à 50 % en 1976, et à 53,3 % en 1981. La progression est encore plus frappante chez les ménages familiaux: 51 % en 1961, 53 % en 1971, 58 % en 1976 et 63 % en 1981 (*voir tableau 54, page 170*).

L'accroissement du pourcentage des propriétaires s'est réalisé essentiellement par l'accession à

Tableau IV (suite)

Répartition des ménages...

Qualité et acc. financière		Espace et acc. financière		Qualité et espace		Qualité, espace et acc. financière		Total	
Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
7 515	**59,5**	**11 840**	**93,0**	**870**	**85,7**	**1 335**	**96,0**	**93 305**	**54,1**
810	6,4	185	1,5	10	1,0	5	0,4	12 430	7,2
155	1,2	50	0,4	—	—	—	—	4 395	2,5
775	6,1	1 305	10,2	195	19,2	90	6,5	11 790	6,8
1 745	13,8	2 215	17,4	390	38,4	260	18,7	20 255	11,7
1 925	15,2	5 040	39,6	180	17,7	520	37,4	23 950	13,9
2 105	16,7	3 045	23,9	95	9,4	460	33,1	20 485	11,9
4 740	**37,6**	**495**	**3,9**	**75**	**7,4**	**5**	**0,4**	**73 955**	**42,9**
3 295	26,1	—	—	—	—	—	—	44 335	25,7
920	7,3	—	—	—	—	—	—	21 250	12,3
475	3,8	475	3,7	70	6,9	—	—	7 465	4,3
50	0,4	20	0,2	5	0,5	5	0,4	905	0,5
370	**2,9**	**400**	**3,1**	**70**	**6,9**	**50**	**3,6**	**5 320**	**3,1**
12 625 (7,3 %)	**100,0**	**12 735 (7,4 %)**	**100,0**	**1 015 (0,6 %)**	**100,0**	**1 390 (0,8 %)**	**100,0**	**172 580**	**100,0**

Tableau V

Mesure de l'ampleur du problème d'accessibilité financière au logement, Québec, 1981

Écart par rapport au seuil critique de ratio loyer/revenu	Total Nombre	%	Coût Nombre	%	Espace-coût Nombre	%	Qualité-coût Nombre	%	Espace-qualité-coût Nombre	%
0 — 5 pts	23 450	15,0	20 475	15,7	785	6,2	2 095	16,6	95	6,9
5 — 10 pts	33 960	21,6	28 065	21,6	2 820	22,1	2 780	22,0	295	21,2
10 — 15 pts	27 060	17,3	21 245	16,3	3 160	24,8	2 285	18,1	370	26,6
15 pts et plus	72 380	46,1	60 315	46,4	5 970	46,9	5 465	43,3	630	45,3
Total	**156 850**	**100,0**	**130 100**	**100,0**	**12 735**	**100,0**	**12 625**	**100,0**	**1 390**	**100,0**
%	**100 %**		**82,9 %**		**8,1 %**		**8,0 %**		**1,0 %**	

Source: Statistique Canada, *Recensement du Canada de 1981* (compilation spéciale).

la propriété neuve, principalement l'unifamiliale, mais aussi les immeubles de deux à cinq habitations et la copropriété. Au cours des dernières années, il a aussi été alimenté par les conversions en copropriété indivise. En effet, depuis 1978, un nombre appréciable de logements locatifs dans de petits immeubles de quatre logements et moins ont été convertis en copropriété indivise. Un relevé effectué à l'été de 1983 par le MHPC sur les transactions effectuées depuis 1978 dans le centre de Montréal permet d'estimer à près de 10 000 le nombre de logements ainsi transformés dans cette ville.

La population des nouveaux copropriétaires est plutôt jeune (la majorité a moins de 40 ans), scolarisée (la majorité possède un diplôme universitaire) et plutôt aisée (un revenu familial moyen supérieur à la moyenne) (*voir tableau 55, page 171*). Ce phénomène de conversion entraîne une transformation des caractéristiques socio-économiques des quartiers centraux. Par ailleurs, il semble qu'un certain nombre de locataires déplacés ne réussissent pas à retrouver des conditions de logement équivalant à celles de leur logement converti.

Cette croissance de la proportion des propriétaires a été marquée non seulement chez les ménages familiaux mais aussi dans les catégories de revenu les plus élevées. Elle a été beaucoup moins prononcée dans les catégories de revenu modeste.

Augmentation de la consommation

À cause essentiellement de la diminution de la taille des ménages, la consommation de logement s'est nettement accrue au cours des 20 dernières années. En 1961, le nombre de pièces par personne était de 1,2; ce rapport passe à 1,4 en 1971 et à 1,8 en 1981. Parallèlement, on note une diminution du nombre de ménages multifamiliaux et une augmentation de la proportion des logements occupés par une seule personne, particulièrement prononcée chez les jeunes adultes (*voir tableau 56, page 171*).

D'un point de vue qualitatif, la consommation de logement semble s'être également améliorée, quoique les indicateurs soient moins précis à ce sujet. On a déjà noté l'amélioration des installations sanitaires. Il faut probablement souligner aussi une nette progression de la qualité du chauffage et de l'isolation.

Évolution de l'accessibilité financière

Si on examine l'évolution du revenu des ménages de 1971 à 1981, on s'aperçoit que dans l'ensemble, ils se sont enrichis: le revenu médian en dollars constants est passé de 16 950 $ à 20 007 $, soit une hausse de 18 %. Toutefois chez les ménages locataires, celui-ci a diminué, passant de 15 385 $ à 14 635 $, en raison de changements dans leur composition. En fait, la vague d'accession à la propriété soutenue par les programmes d'aide de la décennie soixante-dix a drainé le bassin de locataires de ceux désirant accéder à la propriété, en particulier ceux dont les revenus sont moyens. La proportion des ménages locataires ayant un revenu de 10 000 $ à 25 000 $ a décru, passant de 53 % à 44 %, et accru de ce fait la proportion des ménages à faible revenu de 29 % à 35 %. Chez les propriétaires, le revenu médian est passé de 19 205 $ à 25 117 $, en raison de la croissance particulièrement forte des ménages ayant plus de 25 000 $ de revenu. De 33 % en 1971, ils sont passés à 50 % en 1981 (*voir tableau 57, page 172*).

En somme, de 1971 à 1981, le groupe des propriétaires a grossi en attirant les locataires les mieux nantis. Ainsi, à chaque fois qu'un ménage locataire accédait à la propriété, il laissait derrière lui un groupe moins fortuné de telle sorte que le fossé a continué de s'élargir entre les deux groupes,

séparant davantage par voie de conséquence les locataires des propriétaires. En 1971, l'écart en dollars constants entre les revenus médians des propriétaires et des locataires était de 3 800 $. En 1981, cet écart est supérieur à 10 000 $.

Le coût moyen du logement a par ailleurs augmenté de 1971 à 1981. Le prix moyen du logement locatif neuf est passé de 23 000 $ à 30 000 $ en dollars de 1981, soit une augmentation de 30 %, ce qui est important si on considère que de nos jours, on construit davantage de petits logements. Compte tenu de la progression moins rapide du revenu des ménages locataires durant cette même période, cette augmentation, quoique relativement faible, n'est pas sans effet sur l'accessibilité des locataires au logement locatif neuf.

Le prix moyen de la propriété a, quant à lui, augmenté en dollars constants, passant de 31 680 $ à 51 890 $ de 1971 à 1981, soit une hausse de 64 %. Bien que cette augmentation soit plus forte que celle du revenu des propriétaires, les effets sur l'accessibilité financière sont moins certains. En effet, les propriétaires jouissent d'un revenu en moyenne plus élevé que les locataires, ce qui leur permet de consacrer davantage au logement. De plus, il faut considérer qu'une partie de ces dépenses, soit le capital remboursé, constitue des épargnes et qu'à long terme, leurs dépenses d'habitation augmenteront moins rapidement que leur revenu.

Finalement, il importe de souligner que sur le marché du logement, en propriété comme en location, il existe une variété de prix de telle sorte que la plupart des consommateurs pourraient choisir leur mode d'occupation sans consacrer plus de 30 % de leurs revenus au logement. Ainsi, 42 % des ménages locataires peuvent, en 1983, acheter une petite maison unifamiliale usagée de 30 000 $ comme on en retrouve en dehors des grandes agglomérations urbaines. De même, la copropriété dans un immeuble existant de deux à cinq logements, qui revient à environ 15 000 $, est accessible à 64 % des ménages locataires (*voir tableau 58, page 173*). Cependant, des problèmes d'information et de garantie financière entravent souvent ces choix de même que le cadre juridique inadéquat de la copropriété indivise et le moratoire sur la transformation en copropriété des immeubles existants.

Évolution de l'accès au logement neuf

Pour juger globalement de la santé de l'habitation, on utilise parfois un indicateur général: la proportion des ménages qui peuvent accéder au logement neuf. Cet indicateur reflète la capacité de renouvellement autonome du parc, à la fois au niveau quantitatif et au niveau qualitatif (*voir tableaux 59 et 60, page 174*).

Les charges mensuelles moyennes (capital, intérêt, taxes, chauffage et entretien) pour l'acquisition d'un logement neuf en propriété ont augmenté de 1971 à 1983 de 211 $ à 727 $ pour les ménages qui étaient déjà propriétaires, et de 225 $ à 790 $ pour les ménages locataires qui accédaient pour la première fois à la propriété. Ainsi, pour accéder à la propriété neuve en 1983, les locataires doivent disposer d'un revenu de plus de 30 000 $, ce qui est le cas de 15 % d'entre eux. En 1971, cette proportion était de 35 %. Il fallait alors compter sur un revenu de 9 000 $ pour pouvoir accéder à un logement neuf. Chez les propriétaires, la proportion a également diminué, mais de façon beaucoup moins prononcée: 53 % en 1971 et 45 % en 1983, le revenu nécessaire passant de 8 450 $ à 29 095 $. Donc le nombre potentiel des acheteurs est maintenant relativement moins élevé qu'il ne l'était au début de la décennie soixante-dix.

Dans le cas du logement locatif neuf, sur la base du prix moyen de 11 000 $ en 1971 et de 30 000 $ en 1983, on observe aussi une diminution de l'accessibilité. Le revenu nécessaire pour accéder à de tels logements est passé de 6 235 $ à 18 680 $, engendrant ainsi une diminution de la clientèle potentielle. En 1983, 42 % des ménages locataires pouvaient accéder à un logement locatif neuf sans y consacrer plus de 30 % de leur revenu, alors que ce pourcentage était de 58 % en 1971.

L'accès au logement neuf est évidemment très lié à l'évolution des taux d'intérêt. On a ainsi noté en 1981, alors que les taux d'intérêt atteignaient des sommets inégalés, une nette diminution des bassins potentiels d'accession au logement neuf. Par exemple, seulement 9 % des ménages locataires pouvaient acheter une maison neuve de prix moyen sans y consacrer plus de 30 % de leur revenu. De même, 32 % des locataires pouvaient accéder à un logement locatif neuf dans les mêmes conditions.

Mais il n'y a pas que les taux d'intérêt qui ont pour effet de rapetisser le bassin des locataires pouvant accéder à la propriété. Le prix auquel on offre le logement neuf est un facteur tout aussi déterminant . Comme nous le montre le tableau VI, à un taux d'intérêt de 14 %, la maison neuve de prix moyen (55 000 $) est accessible à 145 000 ménages locataires. En abaissant le taux à 10 %, c'est 91 000 ménages de plus qui y ont accès. À un taux d'intérêt égal, on arrive à un résultat presque identique, soit 85 000 ménages de plus, si on ramène le prix de l'habitation neuve à 45 000 $.

L'accessibilité au logement neuf s'est donc relativement détériorée au cours de la décennie soixante-dix, une moins grande proportion des ménages pouvant y accéder, notamment la clientèle locataire qui globalement s'est appauvrie par rapport à la

Tableau VI

Évaluation du nombre de ménages locataires pouvant accéder à la propriété sans que leur taux d'effort n'excède 30 %, selon le prix d'achat et le taux d'intérêt hypothécaire, Québec, 1983

Intérêt hypothécaire / Prix d'achat	30 000 $	35 000 $	40 000 $	45 000 $	50 000 $	55 000 $	60 000 $	65 000 $
10 %	513 000	449 000	388 000	342 000	292 000	236 000	202 000	167 000
11 %	491 000	425 000	370 000	315 000	262 000	213 000	177 000	154 000
12 %	468 000	399 000	346 000	289 000	231 000	192 000	153 000	128 000
13 %	446 000	373 000	321 000	262 000	209 000	167 000	136 000	109 000
14 %	424 000	358 000	296 000	230 000	187 000	145 000	119 000	92 000
15 %	401 000	337 000	272 000	211 000	167 000	132 000	103 000	81 000
16 %	378 000	315 000	249 000	192 000	148 000	117 000	90 000	70 000
17 %	365 000	292 000	221 000	171 000	133 000	99 000	78 000	59 000
18 %	346 000	270 000	204 000	153 000	119 000	89 000	68 000	51 000
19 %	327 000	248 000	187 000	140 000	105 000	79 000	59 000	45 000
20 %	307 000	225 000	169 000	126 000	94 000	69 000	51 000	37 000
21 %	288 000	210 000	155 000	113 000	84 000	61 000	44 000	31 000
22 %	269 000	194 000	140 000	100 000	74 000	53 000	37 000	26 000

Sources: *Ménages selon la tranche de revenu et le mode d'occupation du logement* (étude réalisée pour le compte du MHPC à partir des données du recensement de 1981), et enquête sur les finances des consommateurs.

Hypothèse: 1983 — Comptant: 10 %; Hypothèque: amortissement sur 25 ans; Taxe: 3 % de la valeur du logement; Chauffage et entretien: 94 $/mois.

clientèle propriétaire. Cet appauvrissement relatif des locataires est un phénomène déterminant dans l'évolution du secteur locatif et du marché du logement neuf.

Certes, même si le bassin potentiel de la clientèle pour le neuf s'est relativement rétréci, il demeure assez important en nombre absolu. Par exemple, en 1983, 167 000 ménages locataires pouvaient acheter une maison unifamiliale neuve de prix moyen; 540 000 propriétaires le pouvaient aussi. Cependant, le rétrécissement relatif de la clientèle potentielle commande sans doute des stratégies de mise en marché et des produits plus variés et mieux adaptés pour pouvoir attirer un nombre satisfaisant de clients.

● La mobilité des ménages et l'ajustement aux conditions de logement

Si on observe une certaine stabilité, à tout le moins une lente évolution, dans les conditions de logement des divers types de ménages, cette relative stabilité d'ensemble cache une effervescence continue: des dizaines de milliers d'ajustements individuels se produisent chaque année. Dans plusieurs cas, les ménages propriétaires peuvent ajuster leur consommation de logement sans déménager; ils sont en mesure d'améliorer la qualité de leur habitation, éventuellement d'augmenter ou de diminuer le nombre de pièces, sinon la superficie habitable elle-même. Mais le plus souvent, locataires et propriétaires tentent d'améliorer leurs conditions de logement par la mobilité résidentielle, par le déménagement. D'ailleurs, l'ajustement des uns favorise celui des autres.

Mobilité résidentielle

Dans notre société, la mobilité résidentielle est un phénomène très répandu; il a même son folklore, inspiré de la fièvre des déménagements du premier juillet. Selon les statistiques du dernier recensement, de 1976 à 1981, presque 45 % de la population du Québec a déménagé au moins une fois. Cette proportion est encore plus élevée dans les régions métropolitaines et moindre dans les régions rurales. De même, elle est plus forte sur l'île de Montréal qu'en périphérie (*voir tableau 61, page 175*). Autre indication de l'ampleur de la mobilité: de janvier à août 1983, 14 % des ménages bénéficiaires d'allocations familiales ont déménagé, et

2 % ont même changé de région (*voir tableau 62, page 175*).

Les locataires ont une plus forte propension à déménager que les propriétaires. Ces derniers ne demeurent cependant pas toute leur vie dans le même logement. En général, ils y restent en moyenne 6,5 ans comparativement à 3,3 ans pour l'ensemble des ménages locataires (*voir tableau 63, page 176*).

La fréquence des déménagements varie avec l'âge. Les ménages plus âgés tendent à être moins mobiles. Même si souvent ces ménages souhaitent changer de logement, plusieurs facteurs contribuent à les faire hésiter, entre autres l'incapacité physique de faire face aux efforts d'un déplacement de tous les meubles et l'attrait ou l'habitude du chez-soi dans lequel les enfants ont grandi.

Souvent, par ailleurs, un déménagement représente une dépense appréciable, surtout pour les ménages à faible revenu, non pas tant à cause des frais de transport que cela implique mais en raison des frais d'emménagement: peinture, rideaux, meubles, etc.

Divers éléments de l'évolution démographique contribuent à favoriser la mobilité. Rappelons sur ce point quelques données saisissantes. En 1981, le nombre des divorces dépasse 19 000. On recense pour la même année 41 000 mariages dont 5 600 remariages. Il faut en plus y ajouter les unions de fait qui, selon certaines estimations, équivalent à environ 20 % du nombre de mariages. Ces événements s'accompagnent souvent d'un changement de logement.

D'autres déménagements s'expliquent par la volonté d'améliorer ses conditions de logement ou par la nécessité de s'ajuster à la situation. En particulier, une augmentation des revenus encourage souvent les ménages à trouver un logement qui leur convient mieux. À l'inverse, une diminution des revenus (due au changement, à la perte d'un emploi ou à la retraite) force souvent les ménages à chercher un logement moins cher qui, tout en étant convenable, ne répondra pas à toutes leurs aspirations. Donc, l'évolution du revenu de chacun conditionne bien évidemment sa consommation.

Ainsi, selon le sondage sur les attentes des ménages effectué en mars 1983, 57 % des ménages locataires souhaiteraient devenir propriétaires d'ici quelques années. Si ces ménages réalisaient leur souhait, cela signifierait que le pourcentage des propriétaires passerait à 78 % des ménages.

Indépendamment du mode d'occupation, 41 % des ménages souhaiteraient changer de domicile d'ici quelques années. Plus de 50 % de ceux-ci (61 % des ménages dont l'âge du répondant était de moins de 45 ans) veulent un logement plus grand. Par contre, près de 23 % souhaitent un logement plus petit (51 % des ménages âgés de plus de 45 ans).

Il est à noter que 35 % de ceux qui désirent déménager veulent un logement neuf, soit 42 % des propriétaires actuels, 41 % des ménages ayant un revenu supérieur à 30 000 $ et 44 % des ménages dont le chef est âgé de 35 à 44 ans.

L'ampleur de la mobilité, particulièrement dans le cas des déménagements forcés, est en partie tributaire de l'évolution de la conjoncture économique locale. Les fermetures d'usine et les déplacements pour des raisons d'emploi expliquent sûrement une bonne partie de la migration d'une région à l'autre. De 1976 à 1981, 32 divisions de recensement ont enregistré une migration positive nette alors que 44 autres ont cumulé des pertes. À l'exception des zones centrales des régions métropolitaines (île de Montréal, Québec, Hull), les pertes les plus importantes se concentrent dans les régions dépendant d'une économie fermée: le Saguenay-Lac Saint-Jean, la Côte-Nord, les territoires du Nouveau-Québec) (*voir tableau 64, page 176*). Par contre, les gains les plus substantiels se retrouvent dans les divisions de recensement situées autour de Montréal et de Québec (Deux-Montagnes, île Jésus, l'Assomption, Laprairie, Lévis, Rouville, Saint-Jean, Terrebonne, Vaudreuil, Verchères). Cette dernière tendance indique que l'attrait de la banlieue a toujours été bien présent jusqu'en 1981. On décèle toutefois de nouveaux phénomènes, en particulier dans l'agglomération de Montréal. Grâce sans doute aux efforts de la ville de Montréal dans le cadre de l'Opération 20 000 logements, la part de cette ville dans le nombre de mises en chantier de la région métropolitaine s'est nettement accrue, passant de 12 % en 1976 à 33 % en 1983 (*voir tableau 65, page 177*). Certes, ces chiffres ne démontrent pas forcément un très fort courant de retour en ville, et il faudra attendre de voir s'ils marquent vraiment une tendance radicalement nouvelle. En effet, il ne faut pas oublier que même dans les décennies passées, les gens revenaient vers la ville centrale, mais en beaucoup moins grand nombre que ceux qui en partaient. Par exemple, au cours de la période allant de 1976 à 1981, 78 150 personnes ont quitté Montréal pour la banlieue et 47 640 ont fait l'inverse. Il faut aussi souligner que cette perte nette d'environ 30 000 personnes est plus faible que celle subie durant la première moitié de la décennie soixante-dix (approximativement 96 000 personnes) (*voir tableau 66, page 177*).

Bref, pour chacun, la mobilité résidentielle est l'instrument privilégié permettant de s'ajuster aux conditions du logement. Lorsqu'elle n'entraîne pas une détérioration marquée de la situation des ména-

ges, elle peut contribuer de façon positive à l'évolution des conditions de logement de l'ensemble de la société. En fait, considérée dans son ensemble, la mobilité résidentielle des ménages structure et modifie progressivement leur distribution à l'intérieur de l'agglomération.

Interdépendance des comportements résidentiels

La façon dont chacun vit dans son logement, et surtout la façon dont il se déplace d'un logement à l'autre, influence l'usage qui en est fait par tous les autres ménages. À plusieurs points de vue, le comportement des uns n'est pas complètement indépendant de celui des autres.

Ainsi, par exemple, la qualité de l'environnement résidentiel dépend en partie des voisins et de ce qu'ils font de leur logement. En milieu urbain, à l'échelon du quartier, les critères sur lesquels repose cette qualité sont source de ségrégation. Cependant, au Québec, cette dernière quoique présente n'est pas aussi accentuée que dans bien des villes nord-américaines.

Par ailleurs, lorsque l'amélioration de l'habitat des uns se réalise par un déplacement vers le logement neuf, les logements ainsi libérés offrent à d'autres la possibilité d'améliorer leur sort. Ainsi, au cours des deux dernières décennies, le mouvement prononcé d'accession à la propriété a eu cet effet et a sûrement contribué à améliorer la situation de nombreux ménages moins fortunés. Donc, la disponibilité de logements neufs à prix abordable reste une variable stratégique dans l'évolution d'ensemble des conditions de logement, cela tant et aussi longtemps que croît le nombre total des ménages.

Des modifications dans l'attrait que comportent certaines zones provoquent des mouvements de population, et on assiste souvent au remplacement plus ou moins rapide de certaines catégories sociales de ménages par d'autres. Par exemple, on observe actuellement ce phénomène dans certains quartiers locatifs bien situés de l'agglomération montréalaise La combinaison des phénomènes de conversion en copropriété et de restauration y attire une population plus jeune, plus instruite et plus riche. Les locataires à revenu modeste et en plus faible position de marché en sont progressivement écartés. Le parc de logements s'en trouve amélioré et le nombre de propriétaires s'en trouve accru, mais certains des locataires déplacés y perdent, car souvent ils ne peuvent pas retrouver ailleurs un logement ayant le même rapport qualité/prix.

Ainsi, l'interdépendance des comportements résidentiels produit des effets variés selon les circonstances. On a déjà signalé l'impact positif que peut avoir un rythme soutenu d'accession au logement neuf. Par contre, la restauration ne produit pas forcément des effets positifs aussi généralisés, dans la mesure où elle n'ajoute pas de nouveaux logements et à plus forte raison si elle s'accompagne d'un déplacement de population. Vu sous cet angle, ce fait prend encore plus d'importance si le nombre total des ménages continue à croître de manière soutenue. Dans cette dernière éventualité, ce qui est indéniablement gagné en qualité physique dans la zone restaurée risque de se traduire par un problème aigu d'accessibilité financière pour les clientèles incapables de payer qui auront été refoulées. En fait, l'ampleur de ces effets dépend surtout de la conjoncture locale du marché du logement.

Bref, la consommation de logement ne peut être réduite à un geste complètement individuel ; en ville du moins, les voisins de palier ou d'immeuble, de même que les occupants précédents sont toujours très présents.

● Les contrats liés à l'acquisition et à l'occupation d'un logement

Les ménages sont appelés lors de l'achat, de la location ou encore de l'occupation d'un logement à passer diverses formes de contrat : bail d'un logement, contrat d'achat d'un logement neuf ou usagé, emprunt hypothécaire, mandat donné à un agent immobilier de vendre un logement, contrat de services confié à un notaire lors de l'achat ou de la vente d'une maison, ou de la conclusion d'un prêt hypothécaire, contrat d'assurance-habitation, etc.

Ils sont généralement peu familiarisés avec ces contrats souvent complexes et impliquant des sommes importantes. Il importe donc de se demander si, dans la situation actuelle, ils ont à leur disposition les moyens de s'engager par contrat de façon éclairée.

Souvent en effet, ces ententes mettent en présence un contractant profane et un contractant professionnel (constructeur, promoteur, prêteur, agent immobilier, professionnel, assureur), partenaires inégaux sur le plan de l'information et du pouvoir économique.

Une bonne part des contrats de vente de maisons usagées sont conclus entre particuliers, c'est-à-dire entre parties qui ne sont généralement pas mieux informées l'une que l'autre, et donc en positions de force comparables. Les ménages sont alors souvent tributaires des services des courtiers en immeubles et des notaires.

La location d'un logement

Les contrats de location d'un logement, d'une chambre, d'une maison mobile ou d'un terrain destiné à l'installation de maisons mobiles sont réglementés aussi bien quant à leur forme qu'à leur contenu. Les règles assurant la standardisation de ces contrats sont contenues dans la législation sur le logement locatif. Elles seront analysées plus en détail dans le chapitre traitant de l'harmonisation des relations entre locataires et locateurs.

L'achat d'un logement

Les propriétaires déménagent en moyenne moins souvent que les locataires, mais lorsqu'ils le font, cette décision devient un geste majeur puisqu'elle concerne leur bien principal. Même s'ils ont recours aux services d'intermédiaires pour le faire, ils peuvent malgré tout sembler dépassés par la transaction, faute d'information suffisante sur le marché ou de connaissances adéquates des différents mécanismes qui régissent l'opération. La situation diffère quelque peu selon qu'il s'agit de transactions relatives à un logement neuf ou à un logement existant.

L'achat d'un logement neuf ou remis à neuf par un entrepreneur

Comme tout consommateur de biens et de services, le ménage, partie à une transaction immobilière, est tributaire de l'information que le vendeur lui donne sous forme de publicité ou de représentations. À l'occasion, des problèmes peuvent survenir si les renseignements sont inadéquats. Par exemple, des contrats peuvent être signés sur la foi de représentations ou de publicité trompeuses, de promesses non tenues quant à la qualité des matériaux utilisés, quant aux délais d'exécution, quant aux caractéristiques de la maison offerte, quant aux conditions de prêt, quant à l'admissibilité à une subvention, etc. Des recours sont prévus au Code civil en cas de fraude ou de fausses représentations. Ces recours sont toutefois formulés en termes généraux et il apparaît souvent aléatoire au consommateur de tenter d'obtenir une indemnisation.

D'autre part, l'acheteur d'une maison connaît mal ces transactions complexes qui reviennent peu souvent. Il peut se retrouver lié par une offre d'achat incomplète quant aux obligations de l'entrepreneur (ex.: qualité des matériaux, délais d'exécution), parfois acceptée sous les pressions du vendeur ou l'impulsion du moment. Compte tenu de son inexpérience, il n'a bien souvent d'autre choix que de s'en remettre au contrat dont la rédaction a été entièrement assurée par le vendeur.

Lors de l'acquisition d'une maison neuve, les garanties qui sont offertes à l'acheteur varient selon qu'il achète une maison déjà construite ou une maison à bâtir. Si la bâtisse est construite, la garantie du vendeur se limite aux vices cachés, c'est-à-dire aux défauts existant avant la vente, ignorés de l'acheteur et qu'il n'a pu voir par un examen prudent, même lorsqu'il s'agit de vices majeurs de construction. Si la bâtisse est à construire, l'acheteur bénéficie de garanties plus étendues: garanties des vices majeurs de construction et des malfaçons, qu'il les connaisse ou non. Cette différence se justifie difficilement lorsqu'elle résulte de l'achat de la maison modèle plutôt que d'une maison à bâtir.

Il peut arriver que l'entrepreneur devienne insolvable. Les recours dont l'acheteur dispose alors pour faire compléter les travaux, récupérer les acomptes qui ont été versés sans que le travail ait été accompli ou faire exécuter les garanties risquent d'être illusoires. Par ailleurs, les sous-traitants impayés par l'entrepreneur peuvent enregistrer des privilèges 30 jours après la fin des travaux et réclamer au propriétaire le paiement de leurs créances. Les acheteurs ne sont pas toujours informés par les notaires des risques que comporte l'enregistrement éventuel des privilèges des sous-traitants non plus que des moyens de se protéger.

Dans les années soixante-dix et plus récemment, des ménages ont connu ce genre de problèmes liés à l'insolvabilité des constructeurs: délais de construction non respectés, construction inachevée ou interrompue faute de crédit, risque de détérioration des travaux commencés. Certains ménages se sont trouvés confrontés aux mêmes difficultés alors que la maison était entièrement payée ou presque.

Ces problèmes ont été atténués par les plans de garantie développés par les associations professionnelles de constructeurs. Les plans offerts par ces associations garantissent la réparation des défauts cachés et des vices majeurs de construction tels que définis dans le plan lorsque l'entrepreneur qui y a adhéré ne respecte pas ses obligations. Sont aussi garantis les acomptes des consommateurs contre les détournements de fonds et les malversations jusqu'à concurrence de 20 000 $, de même que l'exécution des travaux non complétés s'ils sont indiqués dans le certificat de parachèvement des travaux signé lorsque l'acheteur a pris possession de la maison.

Ces plans ne sont cependant pas obligatoires pour toutes les constructions résidentielles, et les obligations légales de l'entrepreneur dépassent celles spécifiées dans le plan. Cependant, comme les prêteurs exigent de plus en plus cette garantie, que la SCHL en fait une condition d'octroi de l'assurance-prêt et qu'il en va de même pour être admissible

au programme CORVÉE-HABITATION, 22 000 logements ont été couverts par le plan de l'Association provinciale des constructeurs d'habitation du Québec et celui de la Fédération de la construction du Québec, soit à peu près les trois quarts des maisons et des copropriétés mises en chantier en 1983.

Quoi qu'il en soit, si les plans de garantie ont amélioré la situation des acheteurs, la question de leur protection, laquelle a fait l'objet de plusieurs recommandations, projets de lois et documents de travail à partir des années soixante-dix, demeure et prend d'autant plus d'importance que des transactions immobilières plus complexes ont maintenant cours, dont notamment l'achat en copropriété.

L'achat d'un logement existant

La plupart des logements existants sont transigés entre particuliers, souvent en recourant aux services d'un intermédiaire professionnel. En ce cas, aucune des parties au contrat n'a plus que l'autre, d'avantage économique ou d'expérience, et les règles du Code civil relatives aux obligations et à la vente régissent ces contrats. Le vendeur et l'acheteur doivent répondre pour leurs fausses représentations. Le vendeur doit garantir l'acheteur contre les défauts cachés de la maison existant au moment de la vente. Il doit cette garantie même contre les défauts qui lui étaient inconnus au moment de la vente. Cette garantie ne peut être invoquée par l'acheteur que dans un « délai raisonnable » après la vente, soit un délai relativement court. Enfin, dans les transactions entre particuliers, les risques de pertes monétaires pour l'inexécution des obligations de l'une des parties sont limités et partagés.

Les services des courtiers en immeubles

Lorsqu'un propriétaire veut vendre son logement, il peut lui-même se charger de faire toutes les démarches requises et trouver un acheteur, ou recourir aux services d'un courtier ou de ses agents immobiliers. On estime qu'en 1982, environ 40 % (en valeur) des mutations de propriété par vente réelle passaient par des firmes de courtage. En septembre 1983, il existait près de 900 entreprises du genre employant près de 7 000 agents (au total, environ 9 000 emplois). Les entreprises dotées d'un réseau de succursales sont les plus importantes, même si les franchises créées au cours des dernières années regroupent environ 10 % des agents. Bien qu'une forte compétition persiste dans certaines zones, pour l'ensemble du Québec le secteur apparaît nettement polarisé par cinq entreprises employant plus de la moitié des agents d'immeubles. En 1983, ces dernières ont perçu 65 % des 153 millions de dollars versés en commissions.

L'information relative au marché de la revente des logements provient principalement des chambres d'immeuble (neuf au total), qui regroupent les courtiers sur le plan régional, et de l'Association de l'immeuble du Québec, qui englobe toute la province grâce au service inter-agences (service MLS) qu'elles exploitent. Ces renseignements décrivent les immeubles que les courtiers sont chargés de vendre et servent incidemment à la compilation de statistiques sur les grands paramètres d'évolution du marché (volume des transactions et prix moyen). Quoique ces statistiques ne couvrent pas toutes les transactions inscrites au bureau d'enregistrement, elles restent jusqu'à maintenant une source de renseignements privilégiée pour les propriétaires désireux de vendre leur maison et pour les acheteurs à la recherche d'une habitation.

Les chambres d'immeuble ont fait, au cours des dernières années, de nets efforts pour améliorer la qualité des services offerts par leurs membres par l'adoption toute récente, entre autres, d'un code de déontologie. Cependant, des améliorations seraient encore souhaitables surtout si l'on considère le coût élevé de leurs services. D'une part, lorsqu'un propriétaire confie par contrat à un courtier le soin de vendre ou de louer sa maison, il n'est pas toujours renseigné de manière précise sur les obligations du courtier et sur les services que celui-ci doit lui rendre; le contrat devrait sans doute être plus explicite. D'autre part, de nouvelles formes de propriété ont maintenant cours sur le marché, accroissant la nécessité d'une meilleure formation des courtiers.

Notons enfin qu'un nouveau type d'intermédiaire est apparu sur le marché ces dernières années. Il s'agit des agences de location qui offrent aux locataires des listes de logements à louer. Des problèmes se sont posés quant à la qualité de l'information qu'elles dispensent mais cettte partie de leur activité échappe à l'application des règles de la Loi sur la protection du consommateur relatives à la publicité et à l'information.

Les services des professionnels: notaires et arpenteurs-géomètres

Les services offerts par les professionnels intervenant dans les transactions immobilières, notaires et arpenteurs-géomètres, sont mal connus des ménages. Cela tient notamment au fait que ceux-ci font peu souvent appel à ces services et que les professionnels ne peuvent à toutes fins pratiques annoncer publiquement leurs services. Des restrictions réglementaires sont en effet posées à leur publicité.

D'autre part, le coût de ces services échappe en grande partie au jeu de la concurrence. Outre le fait

que la publicité sur le prix des services des notaires et des arpenteurs-géomètres est interdite, des tarifs minimaux fixent leurs honoraires. De plus, l'acheteur n'a pas toujours la liberté de choisir le notaire bien qu'il doive assumer le coût de ses services.

Enfin, dans leur rôle d'officiers publics auprès des acheteurs partie à l'acte de vente et de prêt hypothécaire, les notaires ont un devoir de conseil. La question se pose de savoir jusqu'où devrait aller ce devoir de conseil. Par exemple, un notaire manque-t-il à ce devoir quand il omet d'informer des acheteurs inexpérimentés des risques liés à l'enregistrement éventuel des privilèges et des moyens de s'en protéger?

L'emprunt hypothécaire

Les ménages, au moment de choisir le mode de financement de leur logement, ne disposent pas toujours de l'information qui leur permettrait de mesurer l'avantage qu'il y a à faire affaire avec tel prêteur plutôt qu'avec tel autre.

Si une offre d'achat comporte un transfert d'hypothèque, comme c'est parfois le cas lors de la vente d'une maison neuve à construire ou d'une maison existante, l'acheteur lié par son offre d'achat ne connaît pas souvent toutes les conditions de l'emprunt hypothécaire et notamment les pénalités liées au remboursement anticipé de cet emprunt.

Si l'acheteur effectue lui-même les démarches pour trouver un prêteur et décide d'aller à la recherche de l'hypothèque qui lui est le plus avantageuse, il se lie jusqu'à un certain point à ce prêteur, dès qu'il fait une demande d'emprunt dans la mesure où cette demande entraîne des frais d'évaluation et d'enquête sur sa solvabilité. Par ailleurs, l'offre de prêt que lui fait le prêteur s'il accepte sa demande ne comporte pas toutes les conditions stipulées dans l'acte de prêt. Ce n'est que lors de la signature de l'acte lui-même que l'acheteur prend connaissance de toutes les conditions du contrat, souvent par une lecture qu'il fait en diagonale pour ne pas retarder les formalités. Il lui est la plupart du temps impossible à ce stade de rechercher un autre prêteur.

Par ailleurs, la pratique courante est telle qu'en matière de prêt hypothécaire, il s'agit le plus souvent d'un contrat d'adhésion qui ne laisse à peu près aucune place à la négociation. Si la demande d'emprunt du consommateur est acceptée, ce sera aux conditions du prêteur. Notamment, il est très fréquent de voir les prêteurs hypothécaires exiger de l'emprunteur le versement mensuel d'une somme représentant un douzième du montant annuel des taxes foncières affectant l'immeuble hypothéqué. Ils veulent ainsi protéger leur créance hypothécaire qui prend rang après le privilège pour taxes des municipalités. Cette pratique procure un autre avantage non négligeable aux prêteurs hypothécaires, celui de payer aux consommateurs sur les montants qu'ils perçoivent par anticipation pour fins d'impôt, un intérêt équivalant au taux d'intérêt payé sur les comptes courants, c'est-à-dire environ 3 % par année, ou de ne payer aucun intérêt en alléguant que les frais d'administration justifient cette pratique. Cette exigence à l'égard des débiteurs permet donc d'augmenter à peu de frais leurs liquidités.

Les prêts hypothécaires sont consentis actuellement à des termes variant d'un an à cinq ans. Au bout de cette période, le prêteur se réserve le droit de modifier le taux d'intérêt du contrat en fonction de l'évolution du taux du marché. L'avis de renouvellement comporte une offre de prêt qui peut être acceptée dans un délai fixé par le prêteur à ce taux. Ces dernières années, compte tenu de l'instabilité des taux d'intérêt, certains prêteurs ont raccourci le délai des avis de renouvellement jusqu'à l'escamoter complètement, l'avis du nouveau taux d'intérêt n'étant donné à l'emprunteur qu'au moment de l'échéance du terme. Or, il faut un certain délai pour trouver un nouveau prêteur si l'offre de renouvellement n'apparaît pas acceptable à l'emprunteur.

Enfin, pour différentes raisons, l'emprunteur peut désirer modifier son contrat hypothécaire ou y mettre fin avant terme. C'est le cas lorsqu'il vend sa maison et veut liquider l'hypothèque existante. C'est également le cas s'il veut effectuer un remboursement de capital anticipé ou encore simplement réviser son contrat parce que le taux d'intérêt en est beaucoup plus élevé que celui du marché. Or souvent, les contrats de crédit hypothécaire ne sont pas révisables avant terme. Les remboursements autorisés le sont selon le bon vouloir des prêteurs. Les contrats d'hypothèques à court terme atténuent ce problème de même que les hypothèques ouvertes qui peuvent être obtenues moyennant un taux plus élevé. Le gouvernement fédéral a proposé récemment dans un projet de loi qu'on permette à l'emprunteur de rembourser son emprunt par anticipation en payant la différence entre le taux du prêt et le taux du marché le jour du remboursement, pour le terme qui reste à courir, et ce en tenant compte de l'actualisation produite par ce remboursement anticipé.

L'assurance-habitation

L'assurance-habitation, comme de façon générale les différents contrats d'assurance, reste fort complexe pour les consommateurs.

Compte tenu du fait que ces contrats ne sont pas standard et offrent des couvertures variables, il est souvent difficile pour l'assuré de comparer les diffé-

rentes garanties qui lui sont offertes en termes de prix et de contenu. Cette comparaison est aussi souvent difficile à faire quant à la qualité des services couverts par l'assurance. Dans son étude sur l'assurance-habitation publiée en février 1984, la revue *Protégez-vous* illustre, en donnant des gammes de prix, la nécessité de connaître précisément ses besoins d'assurance-habitation et de bien choisir sa police d'assurance, compte tenu des écarts de prix et de couverture des polices offertes sur le marché. Pour une même couverture, la prime peut varier du simple au double.

Par exemple selon l'information recueillie par *Protégez-vous*, la prime d'assurance de 60 000 $ pour propriétaire-occupant comportant une couverture comparable peut varier dans la région de Montréal de 262 $ à 448 $, dans la région de Québec, de 208 $ à 425 $, et dans les autres parties du Québec, de 302 $ à 756 $.

Quant à la prime d'assurance multirisques de 60 000 $ des locataires, elle peut varier dans la région de Montréal de 139 $ à 268 $, et ailleurs au Québec de 120 $ à 251 $.

En ce qui concerne l'impossibilité pour certains ménages de souscrire une assurance-habitation, il semble que ce problème que l'on a connu autour de 1975 dans certaines zones grises se soit résorbé à la faveur d'ententes conclues avec le Bureau des assureurs du Canada (BAC). Les plaintes relatives à l'impossibilité pour un ménage de trouver un assureur sont acheminées au BAC, lequel se charge de les régler. Les cas qui ne sont pas résolus sont des cas marginaux. En 1983, il s'est agi de 18 demandes d'assurance provenant de personnes reconnues coupables de crime d'incendie ou portant sur des maisons inhabitées.

Des problèmes particuliers se posent quant à l'assurance-habitation pour les immeubles en copropriété: difficulté liée au fait que chaque partie divise peut être assurée séparément, d'où en cas de sinistre, risque de procès et de litiges nombreux; dans le cas de l'assurance collective, possibilité d'un refus de payer de la part de l'assureur si un copropriétaire n'a pas divulgué l'aggravation du risque; difficulté d'assurer la réparation ou la reconstruction de l'immeuble si un copropriétaire décide de toucher la prestation d'assurance; absence d'obligation faite aux administrateurs d'une copropriété de contracter des assurances contre certains risques.

Des propositions visant à corriger cette situation sont contenues dans le projet de loi 58 portant réforme au Code civil du Québec du droit des biens, déposé en première lecture en 1983 par le ministre de la Justice. Elles visent notamment à ce que le syndicat d'une copropriété assure la totalité de l'immeuble, parties communes et exclusives, pour un montant égal au coût de remplacement, exception faite des améliorations aux parties exclusives, lesquelles pourraient être assurées par chaque copropriétaire. Le projet de Loi prévoit en outre l'obligation pour le syndicat de souscrire une assurance couvrant sa responsabilité envers les tiers. Suite à une perte, l'indemnité serait remise à un fiduciaire ou à l'assemblée des copropriétaires et utilisable pour la réparation ou la reconstruction de l'immeuble. Enfin, la violation des conditions du contrat d'assurance par un copropriétaire ne serait pas opposable au syndicat s'il en subit préjudice.

La réparation et la rénovation d'un logement

Les ménages qui décident de procéder à la réparation ou à la rénovation de leur logement peuvent faire face à des problèmes.

Les réparations et la rénovation domiciliaires font l'objet de nombreuses demandes d'information et de plaintes auprès de l'Office de la protection du consommateur. Selon un sondage effectué à l'automne de 1983 chez les personnes s'adressant aux bureaux régionaux de l'Office dans le but de connaître les préoccupations des consommateurs en habitation, 69 % des plaintes en cette matière visent la rénovation domiciliaire.

Ainsi, lorsqu'il s'agit de travaux et de matériaux subventionnés, isolation, conversion du système de chauffage, etc., il arrive que les sollicitations soient pressantes et présentent de façon trompeuse le coût du travail à effectuer et les conditions d'obtention des subventions.

Les contrats conclus avec des commerçants itinérants doivent être écrits. Par ailleurs, dans les autres cas, aucun écrit n'est nécessaire, ce qui risque d'être source de litige si la facture finale est différente de l'estimation verbale fournie avant les travaux, si les délais d'exécution sont plus longs que prévu, si les matériaux utilisés ne sont pas de la qualité promise.

Les frais de transaction

Les transactions immobilières entraînent une série de frais. Pour la vente d'une maison type dont le prix est de 50 000 $ et l'hypothèque de 45 000 $, ces frais s'élèvent à plus de 10 % du prix du logement. Ils sont payés en partie par l'acheteur et en partie par le vendeur.

Les frais de courtage sont les plus importants mais ils sont cependant négociables; aucun minimum ni aucun maximum ne sont fixés par règlement. Ils s'établissent en général à 6 % ou 7 % du

prix de vente, ce qui équivaut pour des fins de comparaison aux trois quarts de tout l'intérêt payable la première année en supposant un taux hypothécaire de 13 % pour une hypothèque de 45 000 $ amortie en 25 ans.

Des honoraires professionnels doivent en outre être payés: a) à l'arpenteur, pour l'établissement d'un certificat de localisation. Les frais varient de 250 $ à 400 $ (125 $ à 300 $ pour une mise à jour); un minimum est fixé par tarif, établi le plus souvent selon les frais de l'arpenteur propres à chaque service; b) au notaire, pour l'acte de vente et pour la constitution de l'hypothèque. Dans le cas de notre exemple, ces frais, calculés selon un pourcentage dégressif par tranche de la valeur de l'immeuble, seraient de 650 $ pour le premier acte et de 350 $ pour le deuxième s'il est préparé par le même notaire; ces honoraires sont régis par un tarif minimum approuvé par le gouvernement; c) au régistrateur, pour l'enregistrement de l'acte de vente et de l'hypothèque (12 $ par enregistrement et 6 $ par avis d'adresse), et plus rarement pour la production d'un certificat de recherche (16 $ par certificat, 6 $ par entrée au cours des 30 dernières années et 12 $ par entrée postérieure à 30 ans).

Les frais liés à l'obtention d'un prêt hypothécaire varient, selon la pratique des prêteurs, de 150 $ à 300 $.

Les taxes de mutation payables dans plusieurs municipalités s'élèvent à trois dixièmes de 1 % du prix de vente sur les premiers 50 000 $ et à un seizième de 1 % sur l'excédent. Dans l'exemple ci-dessus, elles se chiffrent à 150 $. Environ 68 % des municipalités se sont prévalues de ce pouvoir de taxation, lequel leur a rapporté globalement 25 millions de dollars en 1982. Cette taxe ne paraît pas avoir en elle-même d'effet dissuasif sur le volume des transactions.

Par ailleurs, un propriétaire qui vend sa maison alors que son hypothèque n'a pas atteint son terme de renouvellement devra subir une pénalité assez importante si l'acheteur n'assume pas l'hypothèque. Cette pénalité varie suivant les prêteurs et la nature de l'hypothèque.

Finalement, des frais d'assurance-prêt variant de 1 % à 3 % du montant du prêt sont exigés pour les emprunts équivalant à plus de 75 % de la valeur estimée du logement par le prêteur. Ils sont, dans l'exemple que nous avons choisi, de 450 $ à 1 350 $, selon le pourcentage fixé par l'assureur.

Chapitre III

L'ACTION DES POUVOIRS PUBLICS

Pour améliorer les conditions de logement, faciliter les ajustements qui s'imposent entre l'offre et la demande et régler différents problèmes d'organisation et de fonctionnement des secteurs liés à l'offre de logement, les pouvoirs publics interviennent fortement dans le domaine de l'habitation. Privilégiant dans chacune de leurs actions l'un ou l'autre de ses aspects (économique, social ou spatial), ils en influencent l'évolution. Gouvernements et municipalités sont présents. Le Fédéral s'y est engagé depuis la Deuxième Guerre mondiale. Le Québec s'est mis à la tâche dans les années soixante-dix et de manière plus significative, depuis 1976. Pour plusieurs municipalités, même en dehors des grandes villes, l'habitation devient l'objet d'interventions spécifiques.

● Le partage des pouvoirs

L'habitation comme telle n'est de la compétence constitutionnelle d'aucun palier de gouvernement en particulier. Cependant, en ce qui a trait aux normes de construction, à l'aménagement du territoire, à la détermination du droit de propriété ou aux divers aspects contractuels liés à l'habitation, il s'agit de responsabilités du gouvernement québécois. La propriété et les droits civils sont de la compétence du Québec (article 92, paragraphe 14 de la Loi constitutionnelle de 1867) tout comme les matières de nature purement locale ou privée (article 92, paragraphe 16) et les institutions municipales (article 92, paragraphe 8). De plus, la Cour suprême, dans un jugement récent sur la constitutionnalité des attributions de la Régie du logement, a rappelé que la fixation des loyers et la réglementation des relations locateur-locataire sont de la compétence du Québec. Le gouvernement fédéral ne possède aucune responsabilité spécifique dans le secteur de l'habitation. Par ailleurs, sa compétence sur les banques (article 91, paragraphes 15 et 16) lui permet par incidence de réglementer les contrats de ces institutions, tout comme sa compétence sur

l'intérêt (article 91, paragraphe 19), certaines dispositions des contrats de prêts hypothécaires.

La présence fédérale en habitation s'est surtout affirmée par son pouvoir de dépenser, par le biais de l'aide que ce gouvernement fournit pour le financement de logements selon certaines normes ou conditions spécifiques. L'instance fédérale ne pourrait cependant s'autoriser de cette situation pour réglementer véritablement l'habitation.

Les rôles effectifs

Historiquement, l'intervention fédérale s'est manifestée dès la Deuxième Guerre mondiale. Dans un premier temps, son action visait surtout à accroître la réalisation de logements, notamment en rendant accessible l'achat d'une maison aux travailleurs des usines de guerre et aux anciens combattants par des prêts garantis, et en facilitant la réalisation de projets locatifs privés. À partir des années soixante, le gouvernement fédéral diversifiait son champ d'action, la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) accordant des prêts et des subventions pour le financement des infrastructures des nouvelles zones de développement et favorisant la rénovation urbaine des quartiers les plus anciens. De même la construction de logements sociaux et le financement de leur déficit d'exploitation gagnèrent en importance. Dans les années soixante-dix, la SCHL s'engageait dans le développement de l'aide aux coopératives et aux organismes sans but lucratif, ainsi que dans le domaine des subventions à la restauration.

Jusque vers la fin des années soixante, l'intervention québécoise se limitait à offrir une aide pour l'accession à la propriété par la Loi sur l'habitation familiale et à exercer un certain contrôle des loyers. La création de la Société d'habitation du Québec en 1967 permit un engagement plus marqué surtout dans la réalisation des programmes de la Société canadienne d'hypothèques et de logement (rénovation urbaine, programme d'amélioration de quartiers, habitations à loyer modique). À partir de 1976, cet engagement se développe à un rythme plus rapide. La réalisation des projets effectués dans le cadre des programmes conjoints avec la SCHL, exemple les HLM, s'est accélérée, et parallèlement de nouveaux programmes spécifiquement québécois étaient créés: LOGIPOP, LOGIRENTE, LOGINOVE, le Programme d'aide à l'accession à la propriété résidentielle (PAAPR), CORVÉE-HABITATION, Habitation nordique et ÉQUERRE.

Pour leur part, les municipalités se sont limitées, à quelques exceptions près, à participer à la mise en œuvre de programmes offerts par les gouvernements (HLM, rénovation et restauration). Il faut néanmoins souligner le rôle précurseur de la ville de Montréal, en particulier dans la restauration. Dès 1962, elle obtenait les pouvoirs nécessaires à une telle intervention.

Au cours des dernières années, et particulièrement depuis 1976, Québec leur en ayant donné le pouvoir par voie de lois privées, plusieurs municipalités ont commencé à jouer un rôle plus actif en habitation, notamment par des actions dans le domaine foncier et par la création d'organismes sans but lucratif. Elles s'occupent davantage de l'habitation et prennent de nouvelles responsabilités dans ce domaine. À ce jour, une cinquantaine de municipalités sont intervenues dans le champ foncier par l'acquisition de terrains, l'aménagement de ceux-ci et leur revente à des organismes, constructeurs et particuliers. Ces expériences ont été concluantes à plusieurs endroits.

À maints égards, il est difficile de faire un bilan exhaustif de l'action des pouvoirs publics en habitation, de son évolution et de son impact. Cette action a pris des formes multiples et souvent changeantes. Elle s'est insérée dans un marché de l'habitation lui-même très complexe et évolutif, et dont seulement quelques aspects généraux apparaissent dans les statistiques disponibles. Nous présentons ici un bilan sommaire, organisé selon les trois types d'intervention gouvernementale: la réglementation, les incitatifs fiscaux, l'aide financière.

● La réglementation

Dans le langage courant, la réglementation fait référence à toutes les dispositions législatives ou réglementaires qui imposent certains contrôles aux intervenants. C'est dans ce sens très large qu'elle est examinée dans les lignes qui suivent.

Les gestes qui peuvent être posés en habitation sont, pour la plupart, soumis à une réglementation souvent détaillée et parfois confuse. Cette abondance de règlements n'est pas surprenante si l'on considère la multiplicité des intervenants, la diversité des intérêts et l'importance de l'habitation dans la vie de tous les jours. D'ailleurs on remet moins en cause la nécessité de la réglementation que certaines dispositions précises ou certaines modalités de son application. Cette réglementation porte, d'une part, sur la qualification, le comportement et les liens contractuels des intervenants, et d'autre part, sur la structure physique et la qualité des logements eux-mêmes.

Le contrôle de la qualification des intervenants et du prix des services

Exception faite de la location d'un logement par un propriétaire ou de sa vente par un particulier, on ne peut en principe offrir de services en habitation sans avoir été accrédité. L'entrée en activité dans ce domaine est subordonnée à une vérification de la qualification ou à un apprentissage; tel est le cas des divers professionnels, des courtiers, des entrepreneurs et des ouvriers spécialisés. Au contrôle initial de la compétence s'ajoute pour les courtiers et les entrepreneurs un examen périodique de leur solvabilité, à partir des états financiers annuels. Cette méthode de surveillance de leur solvabilité, sans être complète puisqu'elle ne porte pas sur toutes les opérations financières, représente une protection minimale des clients.

Après avoir acquis le droit d'agir dans leur domaine respectif, les intervenants doivent se soumettre à diverses règles: code de déontologie et réglementation de la publicité pour les notaires et les arpenteurs-géomètres, contrôle des comptes en fidéicommis des courtiers et des notaires, etc.

Les arpenteurs-géomètres et les notaires voient le prix de leurs services protégé par un tarif minimum fixé par un règlement de leurs corporations professionnelles et approuvé par le gouvernement.

La rémunération des courtiers en immeubles n'est fixée ni par loi ni par règlement. Cependant, dans les faits, les courtiers demandent une commission sur la vente à peu près uniforme de 6 % à 7 %.

En matière de construction et de rénovation, le prix des services n'est pas fixé comme tel. Cependant, les salaires des ouvriers sont fixés par décret, ce qui influe sur les prix demandés par les entrepreneurs. La construction et la réfection domiciliaires sont régies par les mêmes dispositions que le reste de la construction. Cette position se défend bien dans certains types d'opération; ainsi, il n'y a pas de différence fondamentale entre la construction d'une tour résidentielle et celle d'un immeuble à bureaux. Cependant, la construction et surtout la réparation ou la rénovation de petits bâtiments résidentiels ne s'effectuent pas dans les mêmes conditions et ne comportent pas les mêmes risques: les chantiers sont plus petits, durent moins longtemps et rassemblent moins d'ouvriers.

L'uniformisation des règles a permis de stabiliser l'organisation du travail et les relations entre les groupes de ce milieu. Mais elle a aussi entraîné un cloisonnement des tâches et une rémunération horaire élevée. Ceci n'est pas sans lien avec la diminution du nombre de propriétaires-occupants qui ont recours à des ouvriers qualifiés pour la réalisation de petits travaux de réparation. En effet, si d'aucuns remettent en question le fait que la construction domiciliaire neuve soit régie par les mêmes conditions de travail que le secteur industriel et commercial, la question se pose avec plus de pertinence encore pour la rénovation. Aux conditions de travail s'ajoute, par exemple, le cloisonnement des métiers. Or, il arrive souvent dans la restauration que l'on requiert les services de gens capables d'effectuer plusieurs tâches.

L'harmonisation des relations entre locateurs et locataires

Dans le secteur locatif, après la réforme de 1973, l'adoption du projet de loi 107 en 1979 est venue compléter la codification des principaux aspects des relations entre propriétaires-bailleurs et locataires. Les relations locateur-locataire sont à l'occasion l'objet de conflits. La réglementation a pour but principal de minimiser l'apparition de ces litiges, en édictant clairement les règles du jeu, en indiquant les obligations et les droits de chacun, et en harmonisant de ce fait les rapports de force dans ce secteur. Pour l'essentiel, cette réglementation a poussé la standardisation des relations contractuelles et maintenu le principe d'une forme d'intervention gouvernementale dans la fixation des loyers, consacré par le projet de loi 96 de 1977.

Ainsi par cette réforme, le Code civil réglemente le contrat de bail, sa forme et son contenu, précise les obligations des parties, fixe les règles relatives à la sous-location, prévoit la nullité de certaines clauses abusives, précise les recours des parties en cas d'inexécution des obligations, notamment la possibilité pour le locataire de déposer son loyer au tribunal quand le locateur n'exécute pas ses obligations. Le Code civil établit aussi le principe du droit du locataire au maintien dans les lieux et encadre de façon très précise les dérogations à ce principe, par suite de reprise de possession de l'immeuble par un propriétaire unique ou par des copropriétaires indivis, ou par suite de la subdivision ou du changement d'affectation d'un logement.

Cette réglementation s'applique également aux maisons de chambres, aux maisons mobiles érigées sur un chassis et au bail d'un terrain destiné à l'installation d'une maison mobile. Des mesures de protection spécifique des locataires de tels terrains ont été prévues pour éviter que le locateur ne fixe des conditions abusives.

La loi prévoit aussi l'intervention du tribunal pour fixer des loyers dans le cas où le locataire et le propriétaire n'arrivent pas à s'entendre. Le loyer est alors déterminé selon les critères fixés par règlement du gouvernement.

Il importe de souligner les objectifs et les modalités de la méthode de fixation des loyers qui a été retenue, car toutes les formes de contrôle des loyers ne produisent pas les mêmes effets. L'objectif n'est pas d'interdire les hausses de loyer justifiées, ni même de contrôler toutes les hausses, mais de prévenir les hausses abusives dans le cas de mésentente entre locataires et propriétaires. En principe, la méthode de fixation retenue ne compromet pas la rentabilité de l'investissement locatif. Elle permet que toutes les hausses de frais d'exploitation autres que le financement soient entièrement couvertes par une hausse correspondante de loyer, en tenant compte des coûts réels dans le cas des taxes et des assurances et en indexant les autres postes de dépenses. Elle empêche certes que les fluctuations à court terme des taux d'intérêt se répercutent entièrement et immédiatement sur les loyers. Mais en haussant le revenu net (frais hypothécaires plus encaisse) en fonction de l'évolution à moyen terme des taux d'intérêt, elle permet un certain étalement de ce manque à gagner. Il semble que cette façon de calculer les hausses de loyer acceptables a modifié le comportement de plusieurs propriétaires, surtout des petits propriétaires; elle suppose une analyse plus serrée des conditions de financement lors des choix d'investissement.

On observe que la Régie du logement suit les tendances du marché et qu'elle accorde des hausses se situant en moyenne autour de celles qu'on y observe. Quant aux écarts au delà de la moyenne, ils s'expliquent aisément car la Régie est saisie principalement des cas où les demandes d'augmentation sont les plus élevées. D'ailleurs la Régie traite proportionnellement plus de cas de grands immeubles où les frais d'exploitation ont tendance à être plus élevés à cause du nombre des services offerts.

La Régie ne fixe les loyers que pour environ 2 % du parc de logements (20 000 cas de fixation en 1982). Mais les paramètres que retient l'État chaque année pour fixer les hausses de loyer influencent sans doute une forte proportion des locateurs, car ils semblent servir fréquemment de référence pour justifier un rythme raisonnable d'augmentation.

La Régie applique enfin des dispositions relatives à la conservation des logements locatifs.

La démolition des logements est réglementée. La Régie joue un rôle supplétif par rapport aux municipalités et n'intervient que lorsque l'immeuble est sis dans une municipalité qui n'a pas adopté de règlement de démolition. La ville de Montréal possède un tel règlement.

La Régie se prononce sur l'opportunité de la démolition sur demande d'un locataire qui a reçu un avis d'éviction en vue de la démolition de l'immeuble. Elle doit tenir compte de l'intérêt public et de l'intérêt des parties, et considérer l'état du logement, le préjudice causé au locataire, les besoins de logements dans les environs, les possibilités de relogement des locataires et les conséquences sur la qualité de la vie qu'entraînerait la démolition. Elle peut imposer les conditions qu'elle estime justes et raisonnables, notamment fixer les conditions de relogement d'un locataire et lui accorder des dommages-intérêts. En 1982, la Régie a reçu 66 demandes portant sur la démolition de logements.

En revanche, les critères retenus par les municipalités sont moins axés sur la seule conservation du parc locatif et tiennent compte de l'aménagement urbain, de l'architecture, de l'esthétique et de la qualité du voisinage.

La vente d'un immeuble situé dans un ensemble immobilier doit de même être autorisée par la Régie, sous peine de nullité. Il s'agit d'immeubles sis à proximité les uns des autres, comprenant ensemble plus de 12 logements administrés de façon commune et ayant en commun un accessoire, une dépendance ou une partie de la charpente. La Régie doit alors considérer différents critères et s'assurer que les droits des parties seront protégés. L'autorisation de la Régie peut être assortie de conditions spécifiques visant à assurer la protection des locataires et des acquéreurs de l'immeuble concerné. En 1982, la Régie a reçu 63 demandes d'aliénation d'immeubles sis dans un ensemble domiciliaire.

La loi interdit enfin, pour assurer la conservation du parc locatif, l'enregistrement d'une déclaration de copropriété sans l'autorisation de la Régie sur un immeuble comportant un logement locatif. Cette disposition n'est pas encore appliquée, dans la mesure où le règlement d'application prescrivant les critères à observer pour autoriser la conversion en copropriété n'a pas encore été adopté.

Si l'on considère le volume des demandes qui lui sont adressées et le nombre des litiges qu'elle doit régler, il faut constater que la Régie du logement, tribunal aisément accessible, a assez bien rempli jusqu'à maintenant son rôle de mécanisme de régulation, sans doute de façon plus efficace que n'auraient pu le faire d'autres instances judiciaires, et ce malgré l'encombrement qui suivit l'application de l'article 573 de la Loi sur la fiscalité municipale permettant un réajustement de loyer suite à la réforme fiscale. Bien que l'on ait contesté sa compétence, la Cour suprême du Canada, dans son jugement du 3 novembre 1983, reconnaissait la constitutionnalité de l'attribution de compétences judiciaires à la Régie de même que sa compétence sur la fixation des loyers. Avec l'expérience, des améliorations sont apportées à divers aspects de son fonction-

nement: réduction de certains délais et simplification des procédures.

En conclusion, l'expérience du secteur locatif le montre, l'encadrement réglementaire des intervenants ne doit pas être évalué seulement en fonction des contraintes qu'il impose mais aussi en fonction des avantages qu'il représente dans l'harmonisation de tout un secteur.

Le contrôle des bâtiments

La réglementation touche aussi les bâtiments résidentiels proprement dits, le genre d'immeuble et surtout leur qualité structurale. Cette réglementation s'appliquant aux bâtiments neufs comme à ceux existants peut poser des problèmes différents.

Les logements neufs

Les municipalités, par leurs règlements d'urbanisme, peuvent restreindre un type de bâtiment à certaines zones dans le but de minimiser les coûts collectifs d'aménagement et de créer des environnements résidentiels de qualité. Cependant, il arrive parfois que les choix initiaux d'urbanisme doivent être révisés, en raison notamment des changements qui surviennent dans les tendances du marché du logement. Dans ce contexte, la création de milieux résidentiels originaux, par exemple plus denses et de conception plus recherchée, s'obtient sans doute moins par la réglementation — l'interdiction d'un type donné de bâtiment — que par des mesures incitatives et par la promotion de nouveaux types d'habitat.

La réglementation des bâtiments résidentiels neufs, plus poussée pour ceux qui sont classés comme édifices publics au sens de la Loi sur la sécurité dans les édifices publics (de plus de deux étages et de huit logements), répond à des objectifs de sécurité publique et d'hygiène. En fonction de ces objectifs, l'élaboration de normes est communément admise et par ailleurs fort utile pour l'industrie. Pour éviter qu'un édifice ne s'écroule, qu'il ne brûle trop rapidement s'il prend feu ou qu'il soit dangereux pour la santé, nul ne conteste la nécessité de normes sur les matériaux, sur la charpente et les fondations de l'édifice, son enveloppe ou ses systèmes mécanique ou électrique. De même, personne ne conteste plus le fait que des normes spécifiques soient édictées en matière d'économie d'énergie ou d'accès des édifices publics aux gens handicapés.

Cependant, la formulation et l'application de cette réglementation se sont développées en partie sous le signe du double emploi, sinon de la confusion, si bien que le bien-fondé d'une réglementation admise de tous est à certains égards remis en question. D'une part, sur le plan de l'élaboration des normes, plusieurs organismes (organismes fédéraux, ministères et municipalités du Québec) mettent de l'avant leurs propres exigences ou leurs propres codes, ce qui aboutit à un chevauchement des règles et parfois même à des divergences. Cette situation est source de délais et de dépenses pour les promoteurs. L'adoption toute récente d'un nouveau code québécois applicable aux édifices publics et aux établissements de travail reprenant pour l'essentiel le Code national du bâtiment (le Québec y ayant participé) doit être considérée comme le premier geste de rationalisation de cette réglementation. D'autre part, pour l'application de ces normes, on retrouve une multiplicité d'inspecteurs (environ 2 200 au Québec), rattachés à des organismes tant fédéraux que provinciaux et municipaux. Il s'ensuit que le même chantier reçoit la visite de plusieurs inspecteurs. Cette situation génère des frais inutiles.

Les logements existants

Dans le bâtiment existant, la poursuite des objectifs de sécurité, d'hygiène et de confort fait face à des difficultés additionnelles. Sur le plan de la sécurité, diverses mesures, en particulier de protection contre les incendies, sont imposées sans que des modifications au bâtiment ne soient nécessaires (par exemple, des détecteurs de fumée dans certaines municipalités). Par contre, de telles modifications deviennent nécessaires si l'on veut rendre les bâtiments anciens entièrement conformes aux dernières normes de sécurité. Les mêmes difficultés surviennent lorsque l'on veut rendre les vieux logements entièrement conformes à des exigences de confort « moderne » (salle de bain complète, cuisine dotée de tous les appareils). On retrouve certaines de ces exigences dans les codes du logement adoptés par quelques municipalités. Leur application tend cependant à ne pas être automatique et s'accompagne souvent de la mise en œuvre de programmes de restauration. Comme on l'a déjà noté, un logement peut être jugé convenable, sans pour autant répondre à toutes les normes d'un logement neuf. Par ailleurs, il n'existe pas de normes minimales d'habitabilité en tant que telles, sauf les règlements d'hygiène publique qui datent des années trente, mais on ne saurait négliger le caractère normatif des décisions des tribunaux portant notamment sur les notions d'habitabilité, d'entretien, de réparations nécessaires ou de jouissance paisible des lieux.

De manière encore plus impérieuse que dans le logement neuf, les avantages de toute exigence réglementaire dans le bâtiment existant doivent être évalués en tenant compte des frais qu'elle entraîne. S'il est vrai que la conception du confort est évolu-

tive, il est souhaitable que collectivement l'on tende vers une adéquation entre le niveau de confort désiré et celui qu'il est possible de payer.

● Les incitatifs fiscaux

Le régime fiscal canadien a toujours été dominé par le gouvernement fédéral qui en a établi les principales politiques. Cette situation est illustrée particulièrement par le fait que ce gouvernement perçoit non seulement ses impôts mais aussi les impôts des autres provinces. Seul le Québec a son propre ministère du Revenu pour la partie des impôts qui relève de lui. Si cela procure au Québec une certaine marge de manoeuvre, il reste que pour simplifier la vie du contribuable, il a été de pratique courante dans le passé que les politiques fiscales soient arrimées. C'est par ce mécanisme d'arrimage que le Québec a accordé par exemple, en 1981, des avantages fiscaux relatifs à l'habitation de l'ordre de 825 millions de dollars, soit à peu près du même ordre de grandeur que les montants accordés par le fédéral.

De ces 825 millions de dollars, seulement 80 millions étaient des avantages fiscaux explicites venus s'ajouter au système fiscal de base. Le système fiscal prévalant actuellement comprend des avantages implicites, c'est-à-dire qui en font partie intégrante. Ceux-ci représentaient, en 1981, 745 millions de dollars. Dans la perspective où ils font partie intégrante du régime fiscal, il peut apparaître inopportun de les assimiler à une dépense fiscale. On tend toutefois de plus en plus à les considérer ainsi, dans la mesure où l'on n'en retrouve pas l'équivalent dans d'autres secteurs d'activité.

Nous verrons ci-après comment se répartissent ces avantages. Il importe de souligner auparavant qu'au cours des années quatre-vingt, le Québec a commencé à prendre ses distances à l'égard du fédéral, d'abord à propos du résidu de la taxe de vente, puis en 1982, en abolissant les REEL et en acccordant même une gratification à ceux qui se servaient de leur REEL pour faire construire une habitation, et enfin en instaurant un régime d'épargne-actions (REA).

Les gouvernements accordent plusieurs avantages fiscaux aux contribuables pour accélérer la réalisation d'objectifs jugés majeurs, notamment en habitation, par l'accession à la propriété et l'investissement dans le logement locatif en particulier. En octroyant de tels avantages, ils se privent de recettes fiscales. Ces pertes fiscales, quelle que soit par ailleurs leur opportunité, peuvent être comptabilisées dans l'aide que les gouvernements accordent à l'habitation.

Mesures d'encouragement à l'investissement dans la propriété individuelle

La propriété individuelle de son logement est une valeur hautement appréciée au Québec comme ailleurs. Elle comporte des avantages indéniables, soit une plus grande sécurité quant à la possession et au maintien dans les lieux, une liberté presque complète d'aménagement du logement (sous réserve du respect des normes), une stabilisation à moyen terme et une réduction à long terme du coût d'occupation du logement, et la possibilité de se constituer un avoir propre.

La valorisation de la propriété individuelle explique pourquoi certaines des mesures fiscales les

Tableau VII

Les incitatifs fiscaux: une estimation des pertes de revenus fiscaux assumées par le gouvernement du Québec en 1981 (en millions de dollars)

Encouragement à l'investissement dans la propriété individuelle			Encouragement à l'investissement dans la propriété locative				Total
			Dépréciation de capital		Frais accessoires		
Exonération du gain en capital	Exonération du revenu implicite	REEL[1]	IRLM	Autres	IRLM	Autres	
385	360	30	14	14	14	8	
	775		28		22		825

1. Régime enregistré d'épargne-logement.

plus stables, les plus importantes et les plus couramment acceptées favorisent la possession d'une résidence principale. On songe ici surtout au fait que le gain en capital ne soit pas taxé.

Lors de la vente, le gain en capital réalisé sur la résidence principale n'est pas imposé. Il s'agit là d'un traitement fiscal particulier. La réalisation d'un tel gain exonéré accélère la constitution d'un avoir propre et permet souvent d'augmenter le niveau de qualité du logement, le propriétaire pouvant acheter une autre maison de plus grande valeur. Cette exonération du gain en capital aurait représenté en 1981, compte tenu du taux moyen d'augmentation de la valeur des logements en propriété, un manque à gagner pour le fisc québécois de 385 millions de dollars, en supposant que ces gains eussent été taxés comme les autres, soit à 50 %, ce qui aurait constitué un avantage de 344 $ par ménage propriétaire. Le montant de cet avantage croît avec les revenus, passant de 150 $ en moyenne pour les ménages ayant un revenu de 10 000 $, à 700 $ pour ceux qui disposent d'un revenu de plus de 50 000 $.

Par ailleurs, si l'on considère l'acquisition d'une résidence principale au même titre qu'un investissement normal, on doit alors constater que cet investissement résidentiel jouit d'un autre avantage fiscal pendant la phase d'occupation du logement. En effet, les avantages fournis par un tel logement occupé, s'il était loué sur le marché, vaudraient habituellement plus que les frais réels d'occupation du logement (capital, intérêts, taxes, chauffage, entretien). Cette différence équivaut à un revenu net implicite. On peut alors assimiler cet excédent à un rendement sur le capital investi, qui pourrait alors être taxé au même titre que les dividendes d'un investissement sur le marché boursier. L'exonération de ce revenu implicite conduit à traiter différemment l'épargne forcée des propriétaires et l'épargne placée par les locataires. Elle aurait représenté en 1981 un montant de 360 millions de dollars pour le gouvernement du Québec. Si un tel calcul peut être fait pour comparer théoriquement l'habitation à d'autres secteurs, il faut toutefois souligner qu'outre l'investissement, d'autres raisons motivent l'acquisition d'une résidence principale.

L'acquisition d'une résidence principale a été encouragée de 1974 à 1982 par l'avantage fiscal du Régime enregistré d'épargne-logement (REEL), forme d'épargne permettant à un contribuable de soustraire un montant maximum de 1 000 $ de son revenu imposable par année jusqu'à concurrence de 10 000 $. En 1981, cet avantage s'est traduit par une perte fiscale d'environ 30 millions de dollars pour le gouvernement du Québec. Certes, cette forme d'économie a permis à plusieurs contribuables d'augmenter leur mise de fonds. En 1982, les montants accumulés avaient constitué environ 20 % du montant total des mises de fonds chez les acheteurs de maisons neuves. Mais le REEL semble avoir été utilisé par certains contribuables au seul titre d'abri fiscal. Le gouvernement québécois l'abolissait en décembre 1982 et consentait à offrir d'importants avantages pour faire sortir les fonds placés dans les REEL. En dépit de cette action, il restait encore en 1983 un milliard de dollars dans ces fonds.

Au total donc, les pertes fiscales associées aux mesures d'encouragement à l'investissement dans la propriété individuelle auraient coûté grosso modo au gouvernement du Québec 775 millions de dollars en 1981.

Mesures d'encouragement à l'investissement locatif

En plus des programmes de subvention directe, trois mesures fiscales importantes servent d'encouragement à l'investissement dans le secteur locatif. D'une part, l'allocation pour dépréciation de capital et la déduction de frais « accessoires » constituent des subventions implicites aux propriétaires-bailleurs résidentiels. D'autre part, les dispositions s'appliquant aux immeubles résidentiels à logements multiples (IRLM, mieux connus sous l'appellation anglaise de *MURB*) visaient essentiellement à créer un stimulant dans ce secteur.

L'allocation pour dépréciation de capital s'assimile à une dépense fiscale, car le taux de dépréciation généralement utilisé, soit 5 % sur le solde non déprécié, constitue une dépréciation excessive par rapport à la valeur économique de l'immeuble. Toutefois, toute dépréciation excessive devient imposable lors de la vente de l'immeuble. L'allocation pour dépréciation de capital constitue alors davantage un report d'impôt, mais demeure un incitatif à l'investissement dans les immeubles résidentiels locatifs. On estime à 28 millions de dollars le coût de cette mesure pour le gouvernement du Québec en 1981, soit 14 millions de dollars pour les logements de la catégorie IRLM et 14 millions pour les autres logements en location.

Une autre mesure favorisait implicitement l'investissement dans la construction d'immeubles locatifs, soit la déductibilité de certains frais accessoires. La Loi de l'impôt sur le revenu autorisait (jusqu'au budget McEachen de 1981) comme dépense courante la déduction de certains frais occasionnés avant ou pendant la période de construction, tels les dépenses de promotion, les frais juridiques, les frais hypothécaires et les taxes. Ces frais, qu'on estime en moyenne de 20 à 25 % du coût total d'un projet d'investissement résidentiel locatif,

étaient transférables (jusqu'en 1981) du promoteur immobilier à l'investisseur. La déductibilité immédiate de ces frais rehaussait l'attrait de l'investissement résidentiel locatif en augmentant les encaisses négatives subies pendant les premières années de l'opération. La déduction des frais accessoires aurait occasionné, en 1981, une dépense fiscale d'environ 22 millions de dollars pour le gouvernement du Québec dont la législation s'est inspirée de la loi fédérale, soit 14 millions de dollars pour les logements IRLM et huit millions pour les autres logements en location.

La disposition fiscale touchant les IRLM consistait à pouvoir appliquer à d'autres sources de revenu l'allocation pour la dépréciation de capital, en plus, bien sûr, de la déduction pour frais accessoires. Pendant la période allant de novembre 1974 à décembre 1981, sauf pour une courte période de suspension de décembre 1979 à octobre 1980, on aurait utilisé la disposition fiscale des IRLM au Québec pour près de 50 000 logements. Comme on l'a déjà vu, ces immeubles ont représenté une perte fiscale de l'ordre de 28 millions de dollars pour le gouvernement du Québec en 1981, soit 14 millions en dépréciation de capital et 14 millions en frais accessoires.

La disposition fiscale touchant les IRLM représentait un abri fiscal des plus alléchants pour les promoteurs et les investisseurs du secteur résidentiel locatif. Toutefois, selon quelques auteurs, dont Clayton pour le compte de la SCHL et Dowler qui a fait le tour des analyses effectuées sur le sujet, la réalisation de logements locatifs aurait probablement été d'un ordre de grandeur comparable sans ces avantages. De même, on reproche à cette mesure de ne pas être un mécanisme efficace de transmission de la subvention vers les locataires, les grands gagnants s'avérant être les promoteurs et les investisseurs immobiliers. On constate qu'en 1979, les deux tiers des montants réclamés au fisc en rapport avec un IRLM l'étaient par des particuliers gagnant plus de 50 000 $, et que ces montants réclamés croissaient plus que proportionnellement par rapport au revenu. En somme, plus l'échelle de taxation du contribuable est élevée, plus l'investissement dans des IRLM présente un abri fiscal intéressant.

Au total, la dépense fiscale associée aux mesures d'encouragement à l'investissement locatif aurait coûté au gouvernement du Québec la somme de 50 millions de dollars en 1981.

Les incitatifs fiscaux, tant du côté de la propriété individuelle que de celui du logement locatif, auraient représenté en 1981, selon nos estimations, un manque à gagner global de 825 millions de dollars. Sans risque de se tromper, on peut dire que le manque à gagner du gouvernement fédéral aura été du même ordre de grandeur.

● L'aide financière au logement

L'apport des mesures fiscales reste souvent inconnu, dans la mesure où celles-ci font partie intégrante des règles du jeu. Il n'en va pas de même des différentes formes d'aide financière. Qui dit aide gouvernementale en habitation pense habituellement subvention même si, comme on l'a vu, les gouvernements interviennent sous d'autres formes. Les subventions restent un moyen privilégié par lequel les gouvernements tentent d'apporter une solution aux problèmes d'habitation ou d'orienter les comportements dans ce secteur.

Les objectifs visés et les programmes

Le montant total des subventions s'est nettement accru au cours des dernières années, suite à la création de nouveaux programmes et à l'importance plus grande donnée aux programmes existants. Ces programmes visent trois objectifs essentiels: l'allègement du coût du logement pour les ménages, l'accroissement du parc de logements et l'amélioration du parc existant. Tout en privilégiant l'un de ces objectifs, un même programme peut contribuer aussi à la réalisation des autres: par exemple, la construction de HLM, qui vise à satisfaire les besoins des ménages à faible revenu, augmente en même temps le parc de logements locatifs.

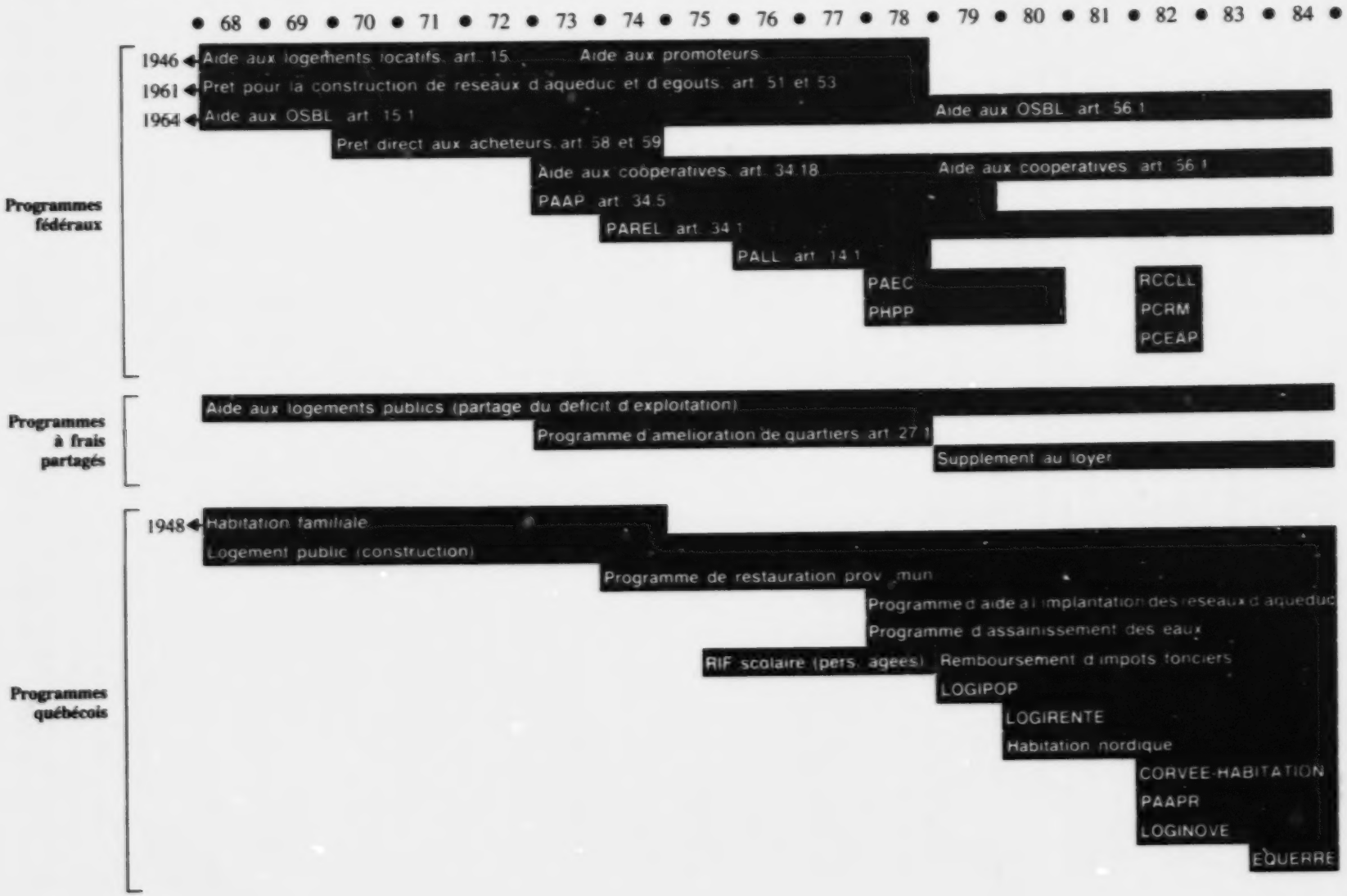
L'ensemble des programmes de logement est marqué par une certaine forme d'instabilité. Certains programmes sont de courte durée, soit parce qu'ils sont purement conjoncturels, soit parce qu'on doute de leur efficacité et que d'autres formules semblent alors plus intéressantes. Même les programmes plus permanents voient aussi leurs paramètres modifiés pour tenir compte des problèmes de mise en oeuvre ou pour mieux orienter leur impact.

Le tableau qui suit montre de façon schématique les programmes mis en œuvre au cours des 16 dernières années. (*Pour un aperçu plus détaillé de ces programmes, on se référera aux tableaux 67, 68, 69 et 70, pages 67 et suivantes*).

En se limitant aux programmes actuellement en vigueur, on peut dégager à grands traits le bilan de l'aide financière. Il convient de signaler que ce bilan reste schématique mais l'évaluation des programmes tend à devenir plus systématique et à faire partie intégrante du processus de mise en oeuvre. Certains programmes ne sont implantés que depuis un ou deux ans et l'évaluation détaillée de leur

Tableau VIII

Évolution des divers programmes d'aide à l'habitation et à l'amélioration de l'habitat au Québec, de 1968 à 1984



première phase n'est pas encore complétée. Ce bilan propose un examen de chacun des principaux programmes sous les angles suivants:

- L'équité vis-à-vis des clientèles: Quelles sont les clientèles bénéficiaires? Tous les bénéficiaires potentiels reçoivent-ils une aide (équité horizontale)? L'aide est-elle proportionnelle aux besoins et aux moyens des ménages (équité verticale)?
- Les résultats réels du programme: Quels sont les résultats du programme pour chaque particulier? Quels sont les changements obtenus dans les conditions de logement des bénéficiaires et quel est le coût comparatif de ces changements (efficience)?
- L'impact du programme: Quel est l'impact du programme, ses effets indirects sur l'ensemble du marché du logement? A-t-il des effets d'entraînement, de démonstration, de ressac? Certains types de logement sont-ils plus favorisés que d'autres?
- Le coût du programme: L'évolution du coût du programme se justifie-t-elle aisément?
- La participation des bénéficiaires: L'aide financière s'accompagne-t-elle en contrepartie d'une contribution du bénéficiaire? Mobilise-t-elle les initiatives et les efforts individuels et communautaires, ou entraîne-t-elle un état de dépendance complète par rapport à l'État?

C'est en tenant compte de cette grille de questions qu'a été effectuée la brève revue des principaux programmes qui suit.

Les programmes globaux d'aide au logement

Certains programmes poursuivent une double finalité: primo, voir à assurer une offre de logements à prix abordable, et secundo, fournir une aide financière à l'occupation d'un logement. Cette catégorie de programmes regroupe les HLM, l'aide au logement sans but lucratif et aux coopératives, et lorsque cela s'impose, une aide supplémentaire par le programme de supplément au loyer.

Les HLM

Spécifions dès le départ que le programme des HLM en est un à frais partagés entre les gouvernements québécois et fédéral. La SHQ est maître d'œuvre et propriétaire des HLM construits au Québec depuis 1974, alors que la SCHL agit comme prêteur et assureur hypothécaire. Les deux se partagent les déficits d'exploitation, c'est-à-dire l'écart entre le loyer économique et le loyer social. Les municipalités assument aussi une partie des frais mais leur contribution est largement récupérée du fait que le Québec s'est assujetti à la taxe foncière sur tous les immeubles gouvernementaux. Les HLM sont attribués à des ménages à faible revenu et principalement à des personnes âgées, lesquelles constituent 56 % des occupants actuels. Sont admissibles les ménages qui éprouvent des difficultés particulières de logement, soit des problèmes de surpeuplement, de qualité physique du logement ou d'accessibilité financière, et qui font connaître ces difficultés en déposant une demande auprès d'un Office municipal d'habitation (OMH).

Inexistant en 1968, le parc des HLM comptait 20 000 logements en 1976 et atteignait 45 000 unités en 1983. La solution HLM, si elle accroît le nombre de logements locatifs, présente un sérieux problème d'équité horizontale, puisque à difficulté égale, tous les ménages ne peuvent être traités de la même façon. Ce problème d'équité se manifeste clairement par la longueur des listes d'attente, estimées globalement à environ 35 000 ménages.

Jusqu'à maintenant, ces listes ont été établies d'après des méthodes et des critères variant selon les municipalités. Les chiffres doivent donc être interprétés avec prudence. Par ailleurs, il n'est pas surprenant qu'elles soient très longues. En effet, le HLM offre aux plus démunis un logement de première qualité à un prix inférieur comparativement à celui qu'ils occupent dans le marché privé. Indépendamment du rapport qualité/prix, d'autres raisons expliquent l'intérêt qui existe pour les HLM. Dans certains milieux, en particulier les petites villes et les paroisses rurales, le HLM est devenu une sorte de symbole de réalisation communautaire en termes d'aménagement et de services.

Pour ce qui à trait aux conditions individuelles de logement, le HLM constitue une amélioration substantielle qui tient au fait qu'il est de qualité supérieure à la moyenne du parc locatif, à son implantation plus récente, aux normes élevées qui ont présidé à sa construction et à son entretien permanent. De plus, il est très abordable, même pour les ménages à faible revenu, puisque le loyer est plafonné à 25 % de celui-ci. Cette année, le loyer moyen payé est d'environ 170 $ par mois dans les HLM, alors que le loyer économique (le loyer où un ensemble de HLM ferait ses frais) se situe à 442 $. Les bénéficiaires de l'aide sociale en particulier (26,5 % de la clientèle des HLM) payent un loyer moyen nettement inférieur au loyer moyen payé par l'ensemble des bénéficiaires de l'aide sociale dans le marché privé (120 $ par rapport à 173 $). Le rapport qualité/prix dont bénéficient les locataires de HLM est sans commune mesure avec celui que connaissent les mêmes clientèles dans le marché privé. En outre, les locataires y jouissent automatiquement d'un logement de taille convenable par rapport au nombre de personnes que contient

le ménage, et comme il est difficile de changer de logement à l'intérieur des HLM, certains peuvent même jouir d'une forme de surconsommation.

Dans la mesure où les HLM ont été réalisés presque exclusivement par la construction et non par l'acquisition d'immeubles, ils ont contribué à accroître le parc de logements locatifs. À certains endroits, milieu rural, quartiers des grandes villes, ils ont même constitué parfois la seule addition nette de logements locatifs et de ce fait, ont pu desserrer la demande de logements privés à bon marché. Au cours des cinq dernières années, les HLM ont représenté plus de 20 % de la construction de logements locatifs.

L'évolution du coût du programme HLM dépend du nombre d'habitations louées et du déficit moyen par logement (écart entre le loyer récupéré et le loyer économique). Par conséquent, le déficit est d'autant plus élevé que la clientèle est pauvre et que le coût de réalisation et les frais d'exploitation sont élevés. Comme le loyer économique n'est pas fixé en fonction du marché, mais uniquement en fonction des frais d'exploitation et de l'amortissement de la dette hypothécaire, le déficit tend à diminuer au fur et à mesure que vieillit le parc des HLM. Alors qu'il s'élève mensuellement à 180 $ par logement pour les HLM construits en 1971, il dépasse légèrement 500 $ pour ceux construits en 1982. Pour l'ensemble du parc, on enregistre un écart mensuel moyen de 272 $ par logement entre le loyer économique et le loyer payé.

En 1982, le loyer économique moyen des HLM était de 420 $ par mois par rapport à 275 $ dans l'ensemble du marché privé. Cet écart s'explique en grande partie par le jeune âge et la qualité du parc des HLM. De toute évidence, si les HLM étaient réalisés à partir d'immeubles résidentiels existants ou selon des normes de construction moins élevées, le déficit moyen serait alors moindre.

À cause des avantages dont ils bénéficient, les locataires de HLM sont soumis à des exigences que ne connaissent pas les locataires du marché privé, en particulier celle du contrôle du revenu. Par contre, à la différence des autres locataires, ceux des HLM sont invités à donner leur avis sur le bon fonctionnement de l'immeuble dans lequel ils vivent. De plus, depuis 1980, une directive ministérielle stipule que deux membres du conseil d'administration de l'OMH, composé de sept membres, doivent être élus parmi les locataires des HLM, alors que deux autres doivent venir de groupes socio-économiques et d'organismes communautaires représentatifs du milieu. L'aide financière offerte au comité des locataires d'un HLM témoigne de cet encouragement à la participation collective.

Enfin, il convient de noter qu'au Québec, malgré le rattrapage des dernières années, on possède encore relativement moins de HLM qu'en Ontario. En appliquant le rapport du nombre de HLM par habitant de l'Ontario, le Québec devrait avoir un parc d'environ 60 000 HLM alors qu'il n'en compte que 45 000. Cet écart est d'autant plus important qu'il prive le Québec d'une contribution financière du gouvernemental fédéral puisque celle-ci est fixée à 50 % du déficit d'exploitation du parc de HLM. Il représente par conséquent un manque à gagner pour le Québec d'environ 30 millions de dollars par an, équivalant à la moitié du déficit d'exploitation de

Tableau IX

Nombre de HLM, population totale et HLM par 1 000 habitants en Ontario et au Québec en 1971, 1976, 1981 et 1983

	1971	1976	1981	1983
Ontario				
Nombre de HLM	41 000	75 000	84 000	84 000
Population	7 703 000	8 265 000	8 700 000	8 878 000
HLM par 1 000 habitants	5,3	9,07	9,65	9,46
Québec				
Nombre de HLM	4 000	20 000	40 000	45 000
Population	6 027 000	6 235 000	6 359 000	6 408 000
HLM par 1 000 habitants	0,6	3,20	6,29	7,02

Sources: Ministère des Affaires municipales de l'Ontario, données brutes sur les logements à faible loyer
Ministère de l'Habitation et de la Protection du consommateur, données brutes sur le nombre de HLM
Statistique Canada, recensements de 1971, 1976 et 1981 et *Projection démographique pour le Canada 1976 à 2001*.

16 000 logements. Soulignons toutefois que depuis 1976, le Québec a considérablement réduit l'écart qui le séparait de l'Ontario. En effet, comme l'indique le tableau IX qui précède, alors que le nombre de HLM par mille habitants était en 1976 de 9,07 en Ontario comparativement à 3,20 au Québec, en 1983 il était respectivement de 9,46 et de 7,02. Par ailleurs, ajoutons que depuis 1979, il s'est créé davantage de logements du type coopératives et OSBL au Québec qu'en Ontario.

Le supplément au loyer

Le supplément au loyer, qui s'adresse aux locataires de coopératives et d'organismes sans but lucratif (OSBL), ressemble dans sa mécanique au programme des HLM. Il couvre 90 % de la différence entre le loyer mensuel exigé par le propriétaire et la contribution du ménage telle qu'établie selon le Règlement sur la location des HLM. Cette différence est versée au propriétaire. En principe, il s'agit d'un programme à frais partagés. En pratique, le gouvernement fédéral exige que le Québec ait versé une part équivalant à la sienne dans le cadre des projets financés en vertu de l'article 56.1 avant de partager les frais du supplément au loyer.

En 1982, près de 3 800 locataires de coopératives, d'OSBL ou d'immeubles ayant appartenu à la SCHL ont ainsi bénéficié d'un supplément au loyer d'une valeur moyenne mensuelle d'environ 130 $. Cette subvention est inférieure au déficit moyen des HLM parce que le parc de logements concerné par ce programme est en général plus ancien et de moins bonne qualité.

Ce programme produit des effets très satisfaisants sur les conditions de logement des bénéficiaires. Du point de vue des clientèles, le supplément au loyer pose les mêmes problèmes que les HLM, tous les ménages à faible revenu ne pouvant y avoir accès en raison du nombre de logements disponibles. Par contre, la sélection des locataires diffère de celle exercée dans les HLM. Elle est beaucoup moins ouverte, puisque ce sont les organismes propriétaires qui recrutent. Par rapport à toute la clientèle potentielle, la chance de bénéficier d'une aide sous forme de supplément au loyer est encore plus aléatoire que celle d'entrer dans un HLM. Il faut tout de même en faire une évaluation positive, dans la mesure où la création d'un OSBL ou d'une coopérative constitue une initiative communautaire répondant aux besoins de ménages moins favorisés.

Les coopératives et les organismes sans but lucratif

Comme nous l'avons mentionné précédemment, les coopératives d'habitation et les logements OSBL se sont multipliés au cours des dernières années. Pour accentuer le développement des coopératives, Québec fournit une incitation supplémentaire par le biais de son programme LOGIPOP, lequel accorde une subvention de démarrage, fournit une subvention de capital et pourvoit au financement des Groupes de ressources techniques (GRT). Puisque les coopératives et les OSBL sont parfois présentés comme une alternative au logement public et qu'ils sont subventionnés dans le cadre du même programme fédéral (art. 56.1), il importe d'en faire une évaluation sommaire.

Comme les HLM, les coopératives et les OSBL ne reposent pas dans leur état actuel de développement sur un critère d'équité horizontale, puisque les locataires subventionnés ne représentent qu'une minorité des ménages du même groupe de revenu. À la différence des HLM, ils soulèvent aussi un problème d'équité verticale: l'aide n'est pas proportionnelle au revenu, quoique pour quelques bénéficiaires le programme d'aide de dernier recours du fédéral atténue ce manque d'équité.

D'après une enquête effectuée en juin 1982 sur l'île de Montréal, le revenu moyen des ménages dans les coopératives d'habitation s'établissait à 14 887 $ pour l'année 1981. À noter qu'à la même époque, selon l'estimation fournie par la SCHL dans sa publication *Évaluation des programmes de logement coopératif et sans but lucratif de l'article 56.1 de la LNH (1983)*, le revenu moyen des ménages locataires du Québec dont le chef était âgé de 64 ans ou moins s'élevait à 21 578 $. Or, dans plus de 90 % des cas, le chef de ménage d'un logement de type coopératif était âgé de moins de 65 ans. C'est donc dire que les coopératives d'habitation de Montréal rejoignent principalement des ménages dont le revenu est inférieur à la moyenne. D'autres données tirées de cette enquête corroborent ce diagnostic. Près de la moitié (46,2 %) des ménages habitant des coopératives d'habitation appartenaient à la catégorie des faibles revenus au sens de Statistique Canada. Enfin, 55,9 % des ménages avaient un revenu inférieur à 15 000 $ en 1981.

Par rapport à d'autres villes du Canada, les coopératives d'habitation de Montréal rejoignent une clientèle nettement moins fortunée. Selon une enquête menée auprès des membres de coopératives par la Fondation de l'habitation coopérative du Canada, en 1981, le revenu moyen des membres de coopératives d'habitation à Toronto et à Ottawa s'établissait respectivement à 18 862 $ et à 20 400 $, soit nettement plus que le revenu moyen mentionné plus haut à propos des coopératives de l'île de Montréal, soit 14 887 $. Ces différences entre Montréal et d'autres villes du pays tiennent essentiellement au fait que les coopératives de l'île

de Montréal, comme d'ailleurs celles du reste du Québec, œuvrent principalement dans le secteur de l'achat-restauration et intègrent les locataires déjà en place, alors qu'ailleurs au Canada, les coopératives d'habitation se sont plutôt tournées vers la construction neuve.

Nous ne disposons pas de données aussi précises pour l'ensemble du Québec. De plus, l'enquête mentionnée plus haut date de trois ans. Il serait donc imprudent d'en extrapoler les résultats pour l'ensemble du Québec en 1984. Cependant, le poids de l'île de Montréal parmi les coopératives d'habitation du Québec, de même que les rapports provenant d'autres régions du Québec, nous laissent croire que, en comparaison des autres provinces canadiennes, le mouvement des coopératives d'habitation du Québec est davantage tourné vers les clientèles financièrement démunies.

Le programme a indubitablement un effet positif sur la qualité des habitations. Les logements neufs, les logements rénovés ou recyclés qu'il a servi à subventionner sont de bonne qualité; d'ailleurs leur coût de réalisation laisse supposer qu'ils sont même de qualité supérieure à des logements privés d'âge comparable. Le montant élevé de l'aide et les incitations administratives contribuent à ne pas resserrer ce coût. On y admet d'ailleurs des éléments de décoration qui apparaîtraient comme du luxe dans le marché privé. Compte tenu de l'aide qu'ils reçoivent, les loyers traduisent un rapport qualité/prix très alléchant, et se situent en deçà des loyers moyens du marché. Comme le loyer payé n'est pas fonction du revenu, il s'ensuit que le taux d'effort reste à un niveau assez faible pour certains groupes de ménages. Ainsi, dans les coopératives de Montréal, 33 % des locataires ont un taux d'effort inférieur à 15 %. Par ailleurs, ce taux d'effort est supérieur à 30 % dans un cas sur cinq.

En plus, soulignons que le recyclage de bâtiments non résidentiels continue d'être considéré comme un moyen extrêmement valable de réaliser des coopératives d'habitation. C'est en 1978 qu'a été réalisé le premier ensemble de 60 logements; en 1982, on comptait déjà 30 ensembles comportant en tout 1 000 logements. Ce nombre inclut quelques HLM créés à partir de bâtiments recyclés.

Globalement, le programme a un effet positif sur le parc de logements en contribuant à son accroissement par la création de logements neufs ou recyclés, et en améliorant substantiellement sa qualité par les restaurations auxquelles il a donné lieu.

Le coût du programme fédéral est considérable. Le rabais d'intérêt est substantiel, puisque le taux d'intérêt peut être aussi bas que 2 % au départ. En moyenne, en 1982, ce rabais équivalait à une subvention de 560 $ par mois par logement dans les OSBL, et de 400 $ dans les coopératives, soit des montants comparables au déficit d'exploitation des HLM construits durant la même période. Actuellement, on exerce peu de contrôle sur les clientèles. Pourtant l'importance de la subvention justifierait l'idée d'une vérification plus systématique de la clientèle bénéficiaire de ces programmes.

Ce genre de programme a l'avantage d'exiger un engagement individuel et communautaire, notamment pour le démarrage et le fonctionnement de la coopérative ou de l'OSBL.

Les programmes répondant a des besoins particuliers

Il faut classer dans ce groupe les programmes dont le but est d'améliorer l'environnement des logements en s'attaquant aux problèmes des quartiers anciens ou aux bâtiments eux-mêmes, et ceux qui visent surtout à atténuer les difficultés financières liées à l'occupation du logement par certains types de ménages.

LOGIRENTE

Ce programme entièrement québécois ne cause en principe aucun problème d'équité verticale ou horizontale. Il s'applique depuis sa création à un groupe d'âge: les gens de plus de 65 ans. Dans son discours du budget du 22 mai 1984, le ministre des Finances a annoncé l'élargissement du programme aux ménages de 60 à 64 ans, et ce dès cette année. Le programme LOGIRENTE tient compte du revenu du ménage. En effet, comme le taux d'effort de 30 % et le loyer sont des paramètres essentiels au calcul de l'allocation, au delà d'un seuil de revenu décent, le ménage n'est plus admissible au programme. En revanche, les ménages âgés les plus pauvres, qui sous-consomment volontairement ce bien pour arriver à satisfaire les autres besoins essentiels, et dont le taux d'effort est par conséquent très bas, peuvent se voir ainsi exclus du programme.

En touchant près de 20 000 bénéficiaires, LOGIRENTE rejoint une très grande partie des personnes âgées pour qui se loger constitue un problème financier. En effet, d'après le recensement de 1981, environ 28 000 ménages âgés consacraient une proportion supérieure à 30 % de leur revenu pour se loger. L'allocation de LOGIRENTE contribue à abaisser leur taux d'effort. Ce taux moyen atteint 45 % avant l'allocation, et 37 % après. On peut affirmer que le programme réduit l'acuité du problème de l'accessibilité financière chez plusieurs.

Le programme permet aux personnes âgées de rester dans leur logement ou de s'en procurer un qui

leur convient en allégeant leur charge financière. En augmentant leurs moyens, il leur donne la possibilité de faire face aux augmentations de loyer. Mais par ailleurs, comme elles constituent souvent une clientèle « captive », appréhendant tout déménagement, il se peut qu'un certain nombre d'entre elles soit moins réticentes, à cause de l'aide de LOGIRENTE, à accepter des hausses de loyer assez élevées. Si tel est le cas, LOGIRENTE aurait un effet inflationniste. L'augmentation annuelle des loyers subie par les bénéficiaires de LOGIRENTE comparée à l'évolution générale des loyers (15,5 % par opposition à 8 %) nous incite à porter une attention particulière à cet aspect du programme. Sur ce plan, la situation devrait toutefois s'améliorer suite à une nouvelle disposition n'obligeant plus le locataire à faire contresigner sa formule de demande par le propriétaire.

L'évolution du coût global du programme est fonction de la clientèle effective, de l'augmentation des loyers et de la révision des critères d'admissibilité. Jusqu'à maintenant, les paramètres ont été rajustés chaque année pour maintenir l'efficacité du programme. Les prévisions démographiques laissent entrevoir une croissance de la clientèle, compte tenu du vieillissement de la population. L'effet de cette croissance sur le coût du programme sera cependant compensé en partie par le fait que, dans l'avenir, un nombre accru de gens arriveront moins démunis à l'âge de la retraite.

LOGIRENTE contribue à améliorer les conditions d'habitat, mais laisse le soin aux personnes intéressées de choisir et d'adapter ce choix à leur convenance. Certes il ne porte que sur un aspect, l'accessibilité financière. Et pour assurer le maintien à domicile, il doit être complété dans certains cas par d'autres mesures d'aide matérielle.

L'aide aux personnes handicapées

Depuis 1976, on cherche de plus en plus à tenir compte des besoins spécifiques des personnes handicapées dans l'élaboration des programmes d'aide au logement, notamment par des mesures favorisant leur maintien au sein de la société. Voici un bref résumé des principales actions qui ont été entreprises en ce sens.

1° En 1977, on augmente le pourcentage de logements HLM destinés aux personnes handicapées; 5 % du total des logements inscrits dans la programmation de chaque région administrative leur est réservé.

2° En 1979, on ne retient pas le critère « âge » dans la grille de sélection s'appliquant aux personnes handicapées qui veulent obtenir un HLM. Depuis 1981, on accorde une pondération supplémentaire qui tient compte des barrières architecturales de leur logement actuel.

3° En 1979, on ouvre le programme de « supplément au loyer » aux personnes handicapées pour lesquelles on applique un loyer plafond plus élevé que celui des autres bénéficiaires.

4° À partir de 1980, la Société d'habitation du Québec adopte une politique d'accessibilité universelle qui vise essentiellement à éliminer les barrières architecturales qui empêchent ou gênent la mobilité de plusieurs catégories de personnes. Ces normes, appliquées à la construction, garantissent qu'une personne handicapée autonome peut entrer et circuler dans les bâtiments et logements de type HLM. De plus, les dépenses encourues par un OMH pour adapter un logement public existant aux besoins des personnes handicapées sont admissibles au remboursement par le gouvernement du déficit d'exploitation.

5° En vertu des programmes LOGINOVE et ÉQUERRE, il est permis d'adapter à leurs besoins des logements occupés par des personnes handicapées même si ces logements ne nécessitent pas de travaux de rénovation autres que les travaux requis pour pouvoir les habiter.

6° Les logements OSBL destinés aux personnes handicapées sont désormais admissibles au programme LOGIPOP.

Le remboursement d'impôts fonciers

Les taxes foncières représentent un poste important des dépenses d'occupation d'un logement (en 1982, environ 15 % pour les locataires et 20 % pour les propriétaires). Et comme la consommation de logement n'est pas vraiment compressible, puisque même les ménages à faible revenu doivent occuper un logement, la taxe foncière tend à être régressive, c'est-à-dire à absorber une part relativement plus grande du budget de ceux-ci.

Le remboursement d'impôts fonciers (RIF), instauré en 1979 à la veille de la réforme fiscale, avait pour but d'atténuer cette tendance, d'augmenter la capacité de consommation de logement des ménages à faible revenu et ainsi d'accroître la marge de manoeuvre des municipalités dans le champ de la taxation. En gros, en vertu de ce programme, l'État québécois rembourse aux ménages 40 % des taxes foncières jusqu'à un maximum de 400 $, après avoir déduit 2 % du revenu imposable. Étant donné les critères d'application, le remboursement d'impôts fonciers bénéficie à une très large clientèle: plus de 700 000 contribuables, soit un contribuable sur trois. En 1980, 15 % des bénéficiaires avaient un revenu imposable de plus

de 20 000 $ et 18 %, un revenu imposable de moins de 5 000 $.

Compte tenu de la clientèle rejointe, le programme ne pose pas de problème d'équité verticale, ni même horizontale, sauf pour les ménages à très faible revenu qui ne prennent pas soin de faire une déclaration d'impôt. Par contre, l'efficacité de ce programme est douteuse. En moyenne, le montant annuel du remboursement ne représente que la moitié du loyer mensuel: un peu plus pour les ménages à faible revenu (145 $ en 1980), et un peu moins pour les ménages ayant un revenu imposable de 20 000 $ (81 $ en 1980), soit en moyenne moins de 10 $ par mois. Près de la moitié des bénéficiaires, à savoir ceux dont le revenu imposable est supérieur à 10 000 $, ont un taux d'effort inférieur à 25 %. Mais en deçà de ce revenu, le taux d'effort est élevé et le RIF contribue peu à l'abaisser.

Même si le RIF est un programme coûteux, soit plus de 120 millions de dollars, son impact global semble assez faible. Il atténue certes le caractère régressif de la taxe foncière, mais peu la charge financière que représente l'occupation d'un logement. En outre, comme le montant total du programme est saupoudré sur un très grand nombre de contribuables, ses bénéfices ont tendance à passer inaperçus.

Rappelons qu'avant l'instauration du remboursement d'impôts fonciers, a existé pendant quatre ans un programme de remboursement d'impôt foncier scolaire s'adressant uniquement aux ménages âgés de plus de 65 ans. En vertu de ce programme, les locataires pouvaient recevoir un montant équivalant à 5 % de leur loyer mensuel jusqu'à concurrence d'une aide totale ne dépassant pas annuellement 75 $. Les propriétaires pour leur part se voyaient payer leur facture d'impôt foncier scolaire jusqu'à un maximum de 125 $. Du fait que le revenu n'était pas un critère d'admissibilité, ce programme rejoignait pratiquement tous les ménages âgés occupant un logement de façon autonome. C'est ainsi que lors de la dernière année d'application du programme en 1978-1979, 272 720 ménages âgés ont reçu une prestation annuelle moyenne de 70 $, soit un coût total de 19 millions de dollars. En 1979, le remboursement d'impôt foncier scolaire a été aboli et remplacé par le remboursement d'impôts fonciers que l'on connaît actuellement. Mentionnons que les personnes âgées, qui en vertu du nouveau RIF auraient dû recevoir un montant moindre que dans l'ancien programme, ont pu continuer d'obtenir l'aide qu'elles avaient obtenue lors de la dernière année d'application du RIF scolaire.

L'aide sociale et le SUPRET

L'aide sociale comble les besoins essentiels immédiats de ceux qui n'ont pas de revenu de travail. Elle couvre donc les besoins de logement. Depuis 1974, le coût du loyer n'est plus comptabilisé ni remboursé de manière spécifique; il est inclus dans la prestation globale. Celle-ci correspond à un revenu minimal de subsistance et est calculée d'après le coût des besoins essentiels, tel qu'estimé à partir d'enquêtes du Dispensaire diététique de Montréal. Dans ce budget de subsistance, on estime le coût mensuel du logement à 188 $ pour une personne seule jusqu'à concurrence de 282 $ pour une famille de deux enfants.

En septembre 1982, plus de 200 000 ménages bénéficiaires de l'aide sociale occupaient un logement privé, soit environ 33 000 propriétaires, 17 000 chambreurs et 150 000 locataires. Étant donné le barème des prestations, un bon pourcentage des bénéficiaires ont un taux d'effort supérieur à 30 % (60 % des bénéficiaires). Néanmoins, les deux tiers des propriétaires, tous les locataires en HLM et 36 % des locataires du marché privé se situent en deçà de ce seuil. Ceux qui ont un taux d'effort supérieur à 30 % n'occupent cependant pas des logements dont le loyer dépasse la moyenne du marché. Les loyers moyens payés restent inférieurs à cette moyenne.

Globalement, le programme d'aide sociale a un impact majeur sur le marché et sur les conditions générales de logement: près de 17 % des ménages locataires voient leur loyer payé directement par les gouvernements, ce qui représentait un montant total, en 1983, de 700 millions de dollars. Le coût du programme, en se basant sur les méthodes actuelles de calcul, ne dépend pas de l'évolution des loyers, mais de l'indexation des prestations et de l'augmentation du nombre des bénéficiaires.

Le programme de supplément au revenu de travail (SUPRET), en suppléant au revenu des petits travailleurs, les aide de ce fait à se procurer des biens et services essentiels, dont le logement.

En 1981, le SUPRET a été versé à plus de 27 milliers de ménages dont le revenu se situait en deçà des seuils estimés de pauvreté pour cette année-là. Si le montant du SUPRET était effectivement consacré au logement, on constaterait à ce sujet une réduction des problèmes d'accessibilité. En tenant compte du supplément, le taux d'effort passe chez les propriétaires de 52 % à 47 %, et chez les locataires de 43 % à 38 %.

Ces deux programmes de soutien du revenu n'ont pas d'influence sur la consommation des ménages tels qu'ils sont calculés et versés. Ils constituent toutefois une façon d'atténuer le problème

d'accessibilité financière au logement de certains bénéficiaires.

Les mesures d'accroissement du parc de logements

Actuellement, les efforts d'accroissement du parc de logements sont surtout canalisés vers l'aide à l'accession à la propriété, et plus particulièrement à la propriété neuve. CORVÉE-HABITATION et l'un des volets du Programme d'aide à l'accession à la propriété résidentielle (PAAPR) sont destinés à soutenir la demande de logements neufs.

CORVÉE-HABITATION

CORVÉE-HABITATION a été conçu comme un programme proprement québécois et concerté de relance de l'économie par une stimulation de l'emploi dans la construction résidentielle. Essentiellement, en période de surchauffe des taux d'intérêt, il s'agissait de rabaisser les taux et d'assurer une certaine stabilité. Il ne comporte pas de limite quant au revenu des bénéficiaires, sinon de manière indirecte par un prix d'achat plafond. D'ailleurs ce prix plafond est assez élevé, étant supérieur au prix moyen des maisons existantes transigées sur le marché au cours de la même période. Dans les faits, CORVÉE-HABITATION a rejoint environ 70 % des acheteurs de logements neufs de l'été 1982 à l'été 1983. La très grande majorité d'entre eux, soit plus de 80 %, étaient d'anciens locataires. L'équité verticale de ce programme souffre de ce que les bénéfices ne sont pas assortis aux revenus. Mais compte tenu de la conjoncture économique prévalant au printemps 1982, seule une mesure universelle et simple pouvait redonner confiance à la clientèle des logements neufs.

Le programme a incité certaines catégories de locataires (ménages plus âgés, personnes seules), jusqu'à maintenant peu portés à acheter un logement, à le faire. Comme les acheteurs de CORVÉE-HABITATION ont fourni en moyenne une mise de fonds d'environ 30 %, on peut aisément imaginer qu'ils n'auraient pas eu besoin d'une aide spécifique pour accéder à la propriété dans une conjoncture normale. On peut dire que pour près du quart d'entre eux, le programme a eu un effet de boni puisqu'ils auraient acheté de toute façon. Chez un autre quart des bénéficiaires, il a précipité l'achat de la maison, achat qui se serait normalement réalisé un ou deux ans plus tard. Pour tous les autres, le programme a eu un effet rassurant, les amenant à signer une offre d'achat, alors que la fluctuation des taux d'intérêt les faisait hésiter. CORVÉE-HABITATION a contribué à ce que les mises en chantier atteignent un niveau correspondant au volume estimé de formation nette de nouveaux ménages. Il ne paraît donc pas avoir gonflé artificiellement la demande de logements neufs.

Par ailleurs, les conditions d'admissibilité ont ouvert le programme à une assez grande diversité de types de bâtiment, en particulier à la copropriété de densité moyenne et à prix abordable. En l'absence de programme, ce genre de logement se serait sans doute développé, mais avec moins de vigueur. C'est la réalisation assez massive de ce nouveau produit, sans doute tout autant sinon plus que le programme lui-même, qui a attiré certaines catégories de locataires vers la propriété, entre autres les ménages plus âgés et les personnes seules. Il s'en est suivi une augmentation sensible du taux de vacance, particulièrement dans les zones où l'on retrouve souvent côte à côte ces nouvelles copropriétés et des immeubles locatifs comparables en tous points. Même en période difficile, CORVÉE-HABITATION a donc eu un effet très net sur l'accroissement du parc de logements.

Comme tout programme d'accès à la propriété, CORVÉE-HABITATION permet d'améliorer les conditions de logement des bénéficiaires. Par contre, il suppose de leur part un effort soutenu d'investissement dans l'habitation qu'ils ont acquise.

Le PAAPR

Le Québec lançait, au printemps de 1981, le Programme d'aide à l'accession à la propriété résidentielle (PAAPR) pour encourager l'accès à la propriété des jeunes familles ayant un enfant de moins de 12 ans. On retrouve dans ce programme un volet de rabais d'intérêt pour réduire les charges du logement au cours des premières années et un volet de remise de capital à l'arrivée de nouveaux enfants. Pour la catégorie de ménages visée, il est universel; il n'y a pas de limite de revenu mais un prix d'achat limité à 60 000 $. Étant donné que le programme s'applique également au logement existant, il devrait normalement rejoindre des familles locataires à revenu un peu plus modeste. C'est en partie le cas, le revenu moyen des bénéficiaires étant de 28 000 $ pour l'achat d'un logement neuf et de 27 000 $ pour l'achat d'un logement usagé. Cependant ce programme pose des problèmes d'équité verticale, puisque les mêmes paramètres s'appliquent à tous les groupes de revenu; ainsi, les ménages plus riches profitent des mêmes avantages que les autres, même s'ils n'en ont pas nécessairement besoin pour accéder à la propriété.

Le programme offre des avantages financiers importants pour l'accès au logement neuf, dont une subvention en rabais d'intérêt pouvant aller jusqu'à

5 500 $, plus une subvention de 2 000 $ à la naissance d'un second enfant ou de 4 000 $ à la naissance d'un troisième enfant. Le rabais d'intérêt diminue de 40 % lorsqu'il s'agit d'un logement existant. De tels avantages ne seraient pas nécessaires aux bénéficiaires ayant un revenu supérieur à 25 000 $, puisque 94,5 % d'entre eux ont un taux d'effort inférieur à 30 %. Quant aux bénéficiaires dont le revenu familial est inférieur à 25 000 $, 30 % d'entre eux doivent malgré cette aide supporter un taux d'effort supérieur à 30 % la première année. Par ailleurs, la subvention de capital permet de réduire l'hypothèque et de stabiliser à long terme le coût de la propriété. De manière générale, les acheteurs d'un logement neuf ne semblent pas avoir eu de problème particulier à verser la mise de fonds requise, celle-ci étant en moyenne de 10 000 $, dont 2 800 $ provenaient de leur régime épargne-logement. Il ne faudrait pas oublier que ces bénéficiaires pouvaient aussi parfois compter sur une subvention de leur municipalité et sur celle du gouvernement fédéral jusqu'au 1er mai 1983, par le Programme canadien d'encouragement à l'accession à la propriété (PCEAP).

Le PAAPR stimule la demande de logements neufs; en 1983, un peu plus de 8 000 acheteurs de maisons neuves ont profité de ce programme. Il soutient aussi la demande de logements existants, puisque 69 % des bénéficiaires ont acheté des maisons usagées. La reprise d'une forte activité dans ce marché a pu indirectement contribuer à la relance du marché du logement neuf en libérant de nouveaux acheteurs pour celui-ci. Le programme a donc un effet positif et non négligeable sur l'accroissement du parc de logements.

Par contre, avec de telles modalités, le coût du programme peut facilement s'accroître de façon considérable. Comme les bénéficiaires sont âgés en moyenne de 30 ans et qu'ils constituent la couche de population d'où provient la très grande majorité des naissances, il est possible que le volet subvention de capital prenne de plus en plus d'importance. D'ailleurs, pour l'exercice 1983-1984, le budget prévu a été très largement dépassé, passant d'un engagement initial de 18,6 millions de dollars à un besoin effectif de 26,6 millions.

Sur le plan administratif, le programme a l'avantage de fournir une aide limitée dans le temps; c'est un coup de pouce permettant l'accès à la propriété. Il suppose un minimum d'épargne de la part des acquéreurs. Devenus propriétaires, on estime que les bénéficiaires ne devraient pas en général avoir besoin d'une aide gouvernementale supplémentaire pour le demeurer.

Les mesures d'amélioration du parc existant

LOGINOVE

Le programme québécois LOGINOVE, qui a succédé au programme de restauration conjoint SHQ-municipalités, a été spécifiquement conçu pour minimiser les déplacements de population consécutifs aux travaux de rénovation, et pour ainsi faire profiter les clientèles à faible revenu de logements restaurés. Cependant, la mise en oeuvre du programme est encore trop récente pour pouvoir en évaluer précisément les résultats.

La subvention accordée par LOGINOVE est inversement proportionnelle au revenu des propriétaires-occupants, ce qui respecte le principe d'équité verticale. Dans le cas des logements locatifs, elle est inversement proportionnelle au loyer et non au revenu des locataires. L'obligation d'une entente signée au préalable entre propriétaire et locataire sur les hausses de loyer subséquentes a pour but de faciliter le maintien ou le retour dans les lieux du locataire. Cet objectif est sans doute plus facile à atteindre dans certains quartiers que dans d'autres. Le programme LOGINOVE, conçu pour s'appliquer universellement, est jusqu'à maintenant limité à certaines zones, celles où s'applique le programme fédéral d'aide à la remise en état des logements (PAREL). L'équité horizontale du programme en souffre, mais compte tenu de l'ampleur que pourrait prendre la demande, cette équité ne saurait de toute façon être assurée à brève échéance. Par ailleurs, il est sans doute plus efficace de concentrer les investissements dans des zones définies, surtout si l'on vise à susciter un effet d'entraînement.

Les résultats de l'application du programme sont évidents en ce qui concerne l'amélioration de la qualité du parc de logements. À un coût unitaire de 15 500 $ par logement, LOGINOVE permet non seulement de réparer de vieux logements mais aussi dans un certain nombre de cas, de les remettre à neuf et de leur donner une qualité qu'ils n'avaient sans doute jamais eue auparavant. Du point de vue des conditions de logement, les résultats sont variables. Dans le cas des propriétaires-occupants, leurs conditions de logement s'améliorent nettement; souvent ces propriétaires ont un faible revenu, même si leur actif est élevé. Par contre, dans le cas des logements locatifs, il n'est pas certain que les locataires en place soient toujours les principaux bénéficiaires du programme, bien que celui-ci contienne des dispositions visant à les maintenir dans les lieux. Ce serait moins le fonctionnement du programme que la nature des travaux et des réparations effectués qui seraient en cause.

LOGINOVE n'amène pas d'augmentation du nombre de logements, mais il en améliore substantiellement la qualité. Dans le cas où LOGINOVE signifie un déplacement des locataires à faible revenu, soit parce que ces ménages ne peuvent se permettre un loyer plus élevé, soit parce qu'ils ne veulent pas augmenter leur taux d'effort même s'ils en ont les moyens, il peut s'ensuivre un déplacement de la demande vers d'autres logements à bon marché.

La croissance du coût du programme LOGINOVE dépend de l'évolution du coût unitaire des travaux de restauration, du nombre de logements rénovés et de la fluctuation des taux d'intérêt. Comme l'évolution du coût unitaire est assujettie à celle de la main-d'oeuvre et des matériaux, il est alors difficile de la maintenir à l'intérieur de certaines limites comme il est difficile d'empêcher le gonflement des prix que peut entraîner l'existence de subventions. Par contre, le fait de fixer un nombre de bénéficiaires chaque année permet ainsi de mieux surveiller le coût du programme.

Enfin, on peut se demander si la présence d'un tel programme, qui intervient massivement lorsque l'état du logement est délabré, incite les propriétaires à voir à l'entretien et à la réparation permanents de leurs immeubles. Il se pourrait que certains préfèrent laisser leur logement se détériorer en misant sur une aide massive de l'État lorsque des réparations majeures deviendront nécessaires.

ÉQUERRE

Pour encourager l'entretien continu des logements, le gouvernement du Québec lançait, au début de 1984, un nouveau programme québécois d'encouragement à la restauration résidentielle, le programme ÉQUERRE, permettant justement des interventions plus ponctuelles et de moindre envergure que LOGINOVE.

L'aide d'ÉQUERRE consiste en une subvention exonérée d'impôt correspondant, après déduction des premiers 1 000 $ de travaux par bâtiment, à 30 % du coût des travaux admissibles ne dépassant pas 9 000 $ par logement. La subvention maximum est de 2 700 $ par logement.

Il est sans doute trop tôt pour présenter une appréciation globale des effets d'ÉQUERRE, étant donné que le programme n'existe que depuis quelques mois. Toutefois, les résultats à ce jour montrent qu'il répond manifestement à un besoin si on en juge par la popularité qu'il connaît et qui pourrait bien être plus grande encore que celle de CORVÉE-HABITATION. C'est ainsi qu'au début de juillet 1984, après seulement quatre mois de fonctionnement, 16 144 demandes portant sur 22 777 logements avaient été enregistrées et 7 620 propriétaires du Québec s'étaient déjà assurés de subventions du programme leur permettant de rénover 10 750 logements. Le montant des travaux effectués se chiffrait à environ 46,5 millions de dollars, dont 11,3 millions provenant du fonds d'ÉQUERRE.

Les programmes d'amélioration de quartiers

Les programmes d'amélioration de l'environnement des logements et des quartiers anciens ont surtout été réalisés à la fin des années soixante et au début des années soixante-dix pour disparaître graduellement avec le retrait de la participation fédérale au financement. Ils ont permis de transformer et d'améliorer 79 zones anciennes dans 55 municipalités, en facilitant le financement de la réfection des infrastructures, la construction d'équipements communautaires et le réaménagement de rues ou de parcs. C'est essentiellement leur coût élevé qui a justifié leur disparition et non leur répercussion sur le milieu.

Le déclin des quartiers anciens situés autour des vieux centres-ville se manifeste de différentes façons: diminution de la population, transformation dans la composition socio-économique des ménages, détérioration physique marquée des bâtiments résidentiels, diminution du chiffre d'affaires des commerces locaux, fermeture des écoles, détérioration des vieilles infrastructures: rues, aqueducs, égouts, trottoirs, etc.

Habituellement, ces phénomènes se produisent de façon simultanée, même si on ne peut pas nécessairement les imputer aux mêmes causes. L'une d'elles est le déménagement progressif vers la proche banlieue du secteur manufacturier attiré par le prix moins élevé des terrains et par le développement du réseau autoroutier, entraînant celui des ménages de travailleurs plus aisés.

Ces départs sont souvent suivis d'un manque d'intérêt de la part des propriétaires, attribuable à l'indifférence, à une attitude pessimiste sur l'avenir du quartier, à une attitude négative sur le rendement du secteur locatif lorsque ce n'est pas simplement au désir de spéculer sur l'impact de l'extension du centre-ville.

Si par ailleurs la municipalité, pour diverses raisons, ne peut maintenir la qualité des infrastructures et des équipements communautaires, le processus de détérioration s'accentue.

Dans la mesure où ils ont réussi à rehausser la qualité physique de l'habitat tout en améliorant les conditions de logement des ménages à faible revenu qui y vivent, les programmes d'amélioration de

quartiers ont permis d'atteindre les buts qu'on s'était fixés en les instaurant.

Une vue d'ensemble de l'aide au logement

La croissance très rapide des engagements financiers

Comme le montre le tableau X, une tendance très nette se dégage depuis 1976: l'engagement du Québec en habitation, sans compter la part estimative du logement dans les programmes de soutien au revenu, s'est accru de façon soutenue à un rythme accéléré. Il a cru de 520 % de 1978 à 1983, alors que l'engagement fédéral augmentait de 81 % au cours de cette même période, mais avec un relatif plafonnement de 1978 à 1981, et une forte intervention ponctuelle en 1982-1983.

Ce qui caractérise le Fédéral durant cette période relativement à l'habitation, c'est son abandon du champ des prêts directs pour l'aide à la propriété aux mains des prêteurs privés. À l'exception de l'année 1982, il s'est aussi graduellement retiré de l'aide au locatif, de l'aide à l'accession à la propriété et de l'aide à l'amélioration du voisinage, pour ne conserver que le domaine de la restauration avec le programme PAREL, et le domaine du logement social en vertu de l'article 56.1. Durant l'année 1982, il s'est engagé dans l'aide à l'accession à la propriété et a accentué son aide à la restauration mais pendant un an seulement, ces deux programmes n'ayant pas de caractère permanent. Il n'en demeure pas moins que la SCHL compte encore plus de 500 employés permanents au Québec.

De son côté, le Québec a diversifié et intensifié son action dans le domaine de l'habitation. Diversification avec le développement de nouveaux programmes: LOGIPOP, LOGINOVE, ÉQUERRE, PAAPR, LOGIRENTE, et CORVÉE-HABITATION, en plus de sa contribution au supplément au loyer et d'une aide particulière aux logements pour personnes handicapées, au recyclage et aux habitations nordiques. Intensification, avec l'accélération de la construction des HLM. Si on ajoute à cette liste le programme de remboursement d'impôts fonciers instauré en 1979, les six dernières années ont vu apparaître une gamme variée de programmes.

Il faut en outre noter que les engagements des municipalités ont eu tendance à croître. Par exemple Montréal, au cours de la même période (1978-1982), a dépensé près de 50 millions de dollars en

Tableau X

Évolution de l'aide annuelle au logement du gouvernement du Québec, selon le type d'intervention, de 1975 à 1983 (en millions de dollars)

	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	Total
A. Accroissement du parc en propriété	6,8	6,5	6,0	4,9	3,5	4,5	7,0[1]	38,7[1]	102,6[1]	180,5
B. Amélioration du parc existant	3,2	4,0	7,2	7,3	12,8	10,8	14,4	18,6[2]	37,1[2]	115,4
C. Allègement financier à l'occupation du logement	9,8	16,4	18,5	23,7	29,0	40,6	64,1	74,8	81,1	358,0
D. Programme de transfert directement associé au logement	13,4	14,9	17,4	19,1	57,8	82,3	96,7	105,0	120,0	526,6
Total	**33,2**	**41,8**	**49,1**	**55,0**	**103,1**	**138,2**	**182,2**	**237,1**	**340,8**	**1 180,5**
Variation annuelle en pourcentage		**+25,9**	**+17,5**	**+12,0**	**+ 87,5**	**+ 34,0**	**+ 31,8**	**+ 30,1**	**+ 43,7**	

A. Propriété: Habitation familiale, CORVÉE-HABITATION, Programme d'aide à l'accession à la propriété résidentielle (PAAPR).

B. LOGINOVE, Programme de rénovation SHQ/municipal, Programme de déblaiement de terrains.

C. Supplément au loyer, LOGIPOP, LOGIRENTE, Déficit d'exploitation des HLM.

D. De 1975 à 1978: Remboursement d'impôt foncier scolaire pour personnes âgées. À partir de 1979, RIF universel.

1. Comprend les engagements répartis sur 5 ans du PAAPR et sur 3 ans de CORVÉE-HABITATION.

2. Comprend des engagements répartis sur 5 ans de l'ordre de 7,1 millions de dollars et de 37,1 millions de dollars pour 1982 et 1983 dans le cadre du programme LOGINOVE.

programmes d'aide à la rénovation et à l'accès à la propriété. Mais le sens de ces engagements est bien différent. En effet, la subvention à l'habitation versée par une municipalité présente essentiellement un caractère d'investissement en augmentant de manière répétée les revenus d'impôts de la municipalité. Ce n'est pas le cas des deux autres paliers de gouvernement provincial et fédéral puisqu'il s'agit plutôt pour eux de dépenses sans compensation, sauf pour ce qui a trait à l'aide à la construction et à la rénovation des logements. Par contre, leur aide à l'habitation a pour effet indirect majeur de consolider l'assiette de l'impôt foncier.

Une très large distribution de l'aide gouvernementale

L'aide gouvernementale a rejoint, dans des proportions variées, toutes les catégories de revenu comme l'indique le graphique II.

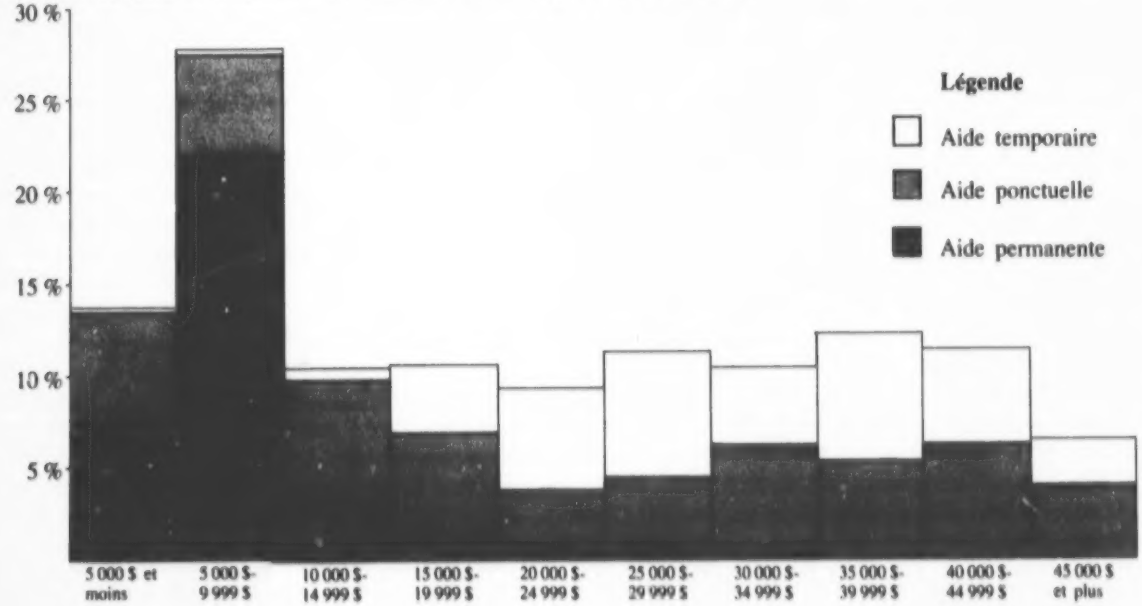
La majorité des bénéficiaires des programmes d'aide, en nombre absolu et en pourcentage, appartiennent à la catégorie de revenu de 10 000 $ et moins, soit 16,5 % des ménages disposant de 5 000 $ et moins, et 26 % des ménages ayant un revenu de 5 000 à 10 000 $. À l'opposé, ceux qui gagnent 45 000 $ et plus ont bénéficié d'une aide dans une proportion d'un peu plus de 5 %. Pour toutes les autres catégories, l'aide directe a touché de 10 à 11 % des ménages.

Toutefois, les ménages disposant d'un revenu supérieur à 20 000 $, et qui sont majoritairement propriétaires (plus de 68 %), ont pu bénéficier d'une forme d'aide indirecte (REEL, exonération du gain en capital et exonération du revenu implicite) qui ne figure pas dans le graphique puisqu'il ne s'agit pas de sommes d'argent reçues effectivement.

Lorsqu'on considère les sommes d'argent affectées à chaque catégorie de ménage selon le revenu, on note que ce sont les ménages ayant un revenu de moins de 10 000 $ qui profitent le plus des programmes d'aide permanente (HLM, LOGIRENTE, supplément au loyer et OSBL). De plus, c'est parmi eux qu'on retrouve les bénéficiaires de l'aide sociale dont les prestations comprennent le coût du loyer; en 1983, 243 910 bénéficiaires ont pu compter sur près de 700 millions de dollars pour se loger, ce qui gonfle de beaucoup les deux premières colonnes du graphique. À l'opposé, les catégories de ménage gagnant plus de 20 000 $ ne reçoivent pratiquement que de l'aide temporaire et ponctuelle. En nombre absolu, les ménages disposant de 10 000 $ à 20 000 $ sont probablement les plus mal situés pour profiter des programmes; trop riches pour être admissibles aux programmes d'aide à la personne, et pas assez pour jouir des avantages des programmes d'aide à l'accession à la propriété, ils doivent alors se contenter de programmes moins importants, et souvent aux effets ponctuels et de caractère intermittent.

Graphique II

Pourcentage des ménages, par catégorie de revenu (1982), ayant bénéficié d'au moins un type d'aide gouvernementale directe (incluant la part allouée au logement dans l'aide sociale et excluant les mesures fiscales), de 1975 à 1983



Chapitre IV

BILAN GÉNÉRAL ET PERSPECTIVES

L'évolution des conditions d'habitation dépend d'une multitude d'intervenants: les ménages eux-mêmes, les divers agents économiques concourant à l'offre, les groupes et les associations qui participent au débat dans ce domaine, les divers paliers de gouvernement. Par ses mesures législatives et réglementaires, par ses dispositions fiscales, par ses incitations financières, le gouvernement oriente plus ou moins fermement le comportement de tout le monde. Il n'en demeure pas moins qu'en habitation, le moteur reste le secteur privé. Il est donc indispensable, pour avoir une vue d'ensemble de la situation de l'habitation, de faire un bilan général des réussites et des lacunes, et de souligner les grandes tendances.

● L'état actuel du domaine de l'habitation

L'évolution de la situation des ménages

À la faveur de l'évolution économique qui a favorisé l'accroissement du revenu réel et de l'évolution des moeurs qui a transformé la conception que l'on avait de la cohabitation, le nombre des ménages a connu un essor prodigieux depuis 20 ans, croissant 3,7 fois plus vite que la population. Il a donc fallu que le marché s'ajuste très rapidement pour combler ces nouveaux besoins, d'où la très forte activité dans le domaine de la construction neuve au cours des années soixante-dix, surtout dans le secteur de la propriété. Au cours de cette décennie:

- il s'est formé 567 000 ménages de plus au Québec;
- la proportion des propriétaires s'est accrue, passant de 47 % à 53 % de tous les ménages, ce qui représente 396 800 ménages propriétaires de plus;
- le pourcentage des locataires a diminué, quoique en nombre absolu, on comptait 172 370 ménages de plus.

Une première remarque s'impose, à savoir que les Québécois dans l'ensemble sont satisfaits de leurs conditions de logement. Lors du sondage sur les attentes des ménages québécois dont il a été question plus haut, 86 % l'on affirmé, 91 % estimant que les propriétaires sont bien logés au Québec, et 70 % le pensant des locataires.

La situation des propriétaires

Le statut de propriétaire est toujours fortement valorisé par la société et par les pouvoirs publics. On comprend qu'il soit nettement avantagé par la fiscalité, en particulier par l'exonération du gain en capital. Actuellement, la majorité des ménages familiaux sont propriétaires (63 %). La plupart de ceux-ci profitent de logements de bonne qualité et de taille convenable, plus spacieux de façon générale et un peu plus adaptables que ceux offerts par le secteur locatif. De plus, les charges mensuelles qu'ils doivent assumer demeurent acceptables malgré la fluctuation des taux d'intérêt. On constate, en effet, que la très grande majorité des propriétaires consacrent au logement une part de leur revenu qui ne les empêche pas de satisfaire leurs autres besoins. D'ailleurs l'évolution des taux d'intérêt semble avoir incité plusieurs emprunteurs à effectuer des remises anticipées de capital. Ce remboursement pourrait sans doute être encore accéléré si plus d'acheteurs négociaient des clauses de remboursement hypothécaire annuel.

Il n'en demeure pas moins que la propriété représente une façon sûre d'épargner. Cette épargne accumulée par l'accroissement de l'avoir propre s'est élevée en moyenne à 22 000 $ en 1977. Par contre, lorsque vient le moment de vendre, les propriétaires ne disposent que d'une information limitée sur les différents aspects qu'implique une transaction immobilière. Soulignons en outre que l'accès à la propriété est encore limité à certaines catégories de ménages, la probabilité de devenir propriétaire étant toujours étroitement rattachée au revenu.

La situation des aspirants à la propriété

En 1971, le bassin des locataires pouvant acheter une maison unifamiliale à prix moyen était d'environ 300 000 ménages. En 1983, il n'était plus que d'environ 167 000. Il est clair que le nombre de ceux ayant les ressources voulues pour défrayer le coût d'occupation des logements actuellement offerts en propriété, principalement des maisons unifamiliales neuves ou usagées, diminue. De hauts taux d'intérêt expliquent en grande partie cette diminution. En 1981, si l'on tient compte du taux en vigueur de 18 %, seuls 60 000 ménages locataires pouvaient se permettre d'acheter une propriété à prix moyen (55 000 $) sans dépasser un taux d'effort de 30 %. C'est en diversifiant notamment les formes de la propriété qu'on en facilitera l'accès. Grâce à la multiplication récente des copropriétés et au prix abordable de plusieurs d'entre elles, les aspirants à la propriété peuvent davantage exercer leur choix. Enfin, il existe encore quelques problèmes de protection de l'acheteur. Ces problèmes, liés au manque d'information, à l'insuffisance des garanties quant à la qualité de la construction et au défaut de protection financière des acheteurs dans certains cas particuliers, restent très présents.

La situation des locataires

À la suite de l'augmentation du revenu réel moyen de la population, une bonne part des ménages ayant des enfants sont devenus propriétaires. À l'inverse, le marché locatif s'est accru d'un nombre de plus en plus grand de personnes seules et de familles monoparentales disposant en majorité d'un revenu modeste. Cette modification du marché explique que la capacité globale de payer des locataires se soit relativement détériorée par rapport à celle de tous les ménages. Dans ce contexte, on comprend que de nombreux ménages aient encore un problème d'accessibilité financière au logement. D'ailleurs, si l'on tient compte du type et de la taille des ménages, on observe que 15,6 % des locataires consacrent une part trop grande de leur budget au logement. Par contre, les problèmes de surpeuplement et de mauvaise qualité des logements restent mineurs dans l'ensemble du parc locatif. Celui de la qualité, qui touche 85 000 ménages, est comparable à la situation des logements en propriété; celui du manque d'espace affecte encore 30 000 ménages locataires. De façon générale, ces derniers bénéficient d'une bonne diversité de choix tant pour le type de bâtiment que pour la grandeur du logement. Par contre, dans certaines zones, la disponibilité de logements locatifs pose plus de problèmes que leur manque de diversité. Notons que le développement du secteur sans but lucratif contribue à diversifier les choix et à accroître la disponibilité à l'intérieur de la formule locative elle-même. Cependant le développement de cette formule est encore largement tributaire des programmes gouvernementaux. Enfin, dans leurs relations avec les propriétaires, les locataires bénéficient d'une protection, grâce à la Régie du logement, contre les évictions et contre les hausses abusives de loyer.

Des clientèles particulières

Malgré un tableau général favorable, certains groupes de ménages connaissent des conditions de logement difficiles.

Les personnes âgées

Certains ménages âgés sont aux prises avec des problèmes de qualité de logement ou d'accessibilité financière au même titre que les autres ménages, mais ces problèmes, vu leur âge, revêtent un caractère différent. Souvent, les propriétaires âgés qui connaissent des difficultés financières disposent, du fait qu'ils possèdent une habitation, d'une épargne importante qu'ils pourraient utiliser pour améliorer leur situation (vente, hypothèque inversée). Par ailleurs, pour bon nombre d'entre eux, les difficultés d'entretien sont le principal obstacle au maintien à domicile. Malgré ces raisons, leur préférence pour le maintien à domicile et l'appréhension d'un déménagement rendent souvent ardue la recherche d'un logement mieux adapté à leurs besoins. Enfin, bon nombre de personnes âgées pensent que le HLM demeure une solution à la solitude et à l'insécurité autant qu'à la difficulté de payer, ce qui en fait pour eux une solution à leurs problèmes.

Les personnes handicapées

Depuis quelques années, on note une reconnaissance des besoins particuliers en logement des personnes handicapées physiquement. Jusqu'à tout récemment, celles qui voulaient occuper un logement privé disposaient d'un choix limité par rapport aux autres ménages de la société. Bien que diverses barrières architecturales empêchent encore l'accès au logement et la libre circulation à l'intérieur des immeubles des ménages de cette catégorie, des efforts appréciables ont été faits pour leur rendre un plus grand nombre de logis accessibles.

Les chambreurs

Il y a des personnes qui se satisfont d'une chambre individuelle. Méconnu, ce phénomène prend de multiples formes: chambre dans une famille, dans un foyer d'accueil ou dans une maison de chambres. C'est surtout à cette dernière catégorie de locataires qu'une politique de l'habitation peut s'adresser. La maison de chambres comprend deux types d'usagers: une population très mobile se renouvelant fréquemment (étudiants, employés occasionnels) et une population plutôt stable, très dépendante économiquement et même socialement, souffrant parfois de troubles chroniques ou traversant une période de réinsertion sociale. Cette clientèle à revenu fort modeste recherche un logement bon marché qui ne lui pose aucun problème d'administration et d'aménagement. Pour ces clientèles, la chambre est une solution résidentielle acceptable si on en trouve en nombre suffisant, si elle offre un minimum de qualité et si son prix est raisonnable, ce qui n'est pas toujours le cas.

La performance et les difficultés des intervenants dans l'offre de logements

Comme nous l'avons décrit précédemment, l'offre de logements au Québec s'est accrue à un rythme suffisant par rapport à la demande et à un prix avantageux, comparativement à la situation ontarienne. Cette évolution favorable est due, entre autres, aux stimulants gouvernementaux à la construction résidentielle et au maintien de la concurrence chez la plupart des intervenants, malgré un contexte difficile.

L'industrie de la construction résidentielle

Elle a réussi à demeurer concurrentielle et à s'adapter à la nécessité de concevoir de nouveaux modèles, à preuve la rapidité avec laquelle les entreprises de construction se sont tournées vers la rénovation. Malgré ses particularités, le secteur domiciliaire est subordonné aux mêmes exigences réglementaires que les autres secteurs de la construction quant aux conditions de travail. En ce qui concerne les normes de construction des bâtiments résidentiels, l'adoption récente du Code national du bâtiment applicable aux immeubles de plus de deux étages et de huit logements constitue un effort de simplification et d'uniformisation. Les petits bâtiments non visés par cette législation, sauf pour ce qui est des installations électriques et de la plomberie, sont pour leur part soumis aux normes édictées par les municipalités. Plusieurs d'entre elles appliquent cependant les normes du Code national du bâtiment.

L'instabilité cyclique qui règne dans le bâtiment entraîne aussi l'instabilité d'une main-d'œuvre nombreuse et la soumet à un chômage saisonnier. Le fait que la rénovation résidentielle puisse s'effectuer durant toute l'année ne semble pas avoir contribué à stabiliser l'activité de la construction domiciliaire.

Par ailleurs, il importe de noter que pour se conformer aux règlements et aux normes d'urbanisme, les constructeurs ont de plus en plus recours aux professionnels de l'architecture et de l'urbanisme, et recherchent des terrains mieux situés par rapport aux zones habitées. Ils ont aussi affaire à un nombre sans cesse croissant de municipalités prêtes à dialoguer et à négocier avec eux sur ces questions, ce qui leur facilite la tâche.

Depuis quelques années, les conditions de l'offre de terrains à bâtir se modifient sensiblement. L'emplacement des nouveaux lotissements est mieux encadré par le zonage agricole et mieux planifié par les municipalités elles-mêmes. Plusieurs municipalités adoptent une nouvelle approche dans le financement des infrastructures consistant à en

faire assumer une partie du coût ou la totalité par les constructeurs. Ces modifications sont susceptibles d'entraîner une augmentation généralisée du prix des terrains, ce qui devrait amener les pouvoirs publics à examiner attentivement l'impact de leur réglementation.

Les prêteurs hypothécaires

Les banques, les Caisses populaires, les sociétés de fiducie et les autres établissements du genre assurent en grande partie le financement hypothécaire. Une saine concurrence préside à l'activité dans ce secteur. Règle générale, le marché hypothécaire fournit suffisamment de capitaux pour financer toutes les transactions. Cependant, le terme même des hypothèques tend à changer selon le climat économique. Ce sont tantôt les termes d'un an qui sont en vogue, tantôt ceux de trois à cinq ans. Certes, des efforts ont été déployés pour trouver des formules de remboursement hypothécaire qui minimisent l'impact du flottement des taux d'intérêt et permettent aux acheteurs une certaine planification de leur emprunt. Mais ces formules n'ont pas été répandues d'une manière appropriée. Enfin, dans l'achat d'une maison, l'assurance hypothécaire continue de jouer un rôle clé. Bien qu'il ne reste que deux assureurs, la SCHL et la CAHC, il ne semble pas y avoir de problème lorsqu'il s'agit d'assurer des habitations conventionnelles.

Les intermédiaires entre vendeurs et acheteurs

Une transaction immobilière signifie des services de tout genre: évaluation de la qualité du bâtiment, information sur les prix du marché, recherche et enregistrement des titres, préparation de contrats, prospection et sélection d'acheteurs, recherche et négociation du financement. Les courtiers et les agents immobiliers remplissent habituellement une partie de ces fonctions, tandis que les notaires, les arpenteurs-géomètres et les évaluateurs offrent les autres services accessoires aux transactions immobilières. Compte tenu de ce que cela lui coûte par rapport au montant de la transaction, il n'est pas certain que le public soit toujours satisfait des services qui lui sont rendus. Le secteur du courtage a pris de l'expansion au cours des années soixante-dix, enregistrant en particulier un pourcentage plus élevé des ventes effectuées par le moyen des services inter-agences (MLS). Cette expansion a fortement favorisé la concurrence dans le courtage immobilier, notamment par l'émergence du système des franchises, l'instauration d'une nouvelle formule de vente directe par le propriétaire et l'arrivée récente des notaires.

Les propriétaires-bailleurs

À l'instar des autres intervenants du secteur de l'habitation, les propriétaires-bailleurs constituent un groupe hétérogène chez lequel les pratiques diffèrent. Se retrouvent côte à côte ceux du secteur sans but lucratif et du secteur privé, et dans ce dernier, de petits propriétaires d'un ou deux logements et de grands possédants immobiliers de plus de 1 000 logements. La baisse de la capacité collective de payer des locataires a créé un climat d'incertitude chez les propriétaires-bailleurs qui risque d'entraîner une diminution marquée de l'investissement dans le secteur en location neuf. Par ailleurs, les règles régissant les relations locateur-locataire ont été partiellement modifiées et les procédures en cas de litige, simplifiées. Mais ces transformations ne se sont pas réalisées sans heurts et ont provoqué dans certains cas des délais. Il convient de noter qu'avec la fluctuation rapide des taux d'intérêt et l'impossibilité de majorer en conséquence les loyers, l'investissement dans le secteur locatif est devenu plus complexe et son administration, plus contraignante. L'immobilier demeure néanmoins un investissement rentable, comparable à d'autres types de placement, malgré le fait aussi que la possibilité d'y faire des gains rapides tende à s'amenuiser.

Dans les années soixante-dix s'est développé un secteur sans but lucratif d'une importance encore relative dans l'ensemble du parc locatif, mais dont la croissance a été suffisamment rapide pour faire parfois concurrence à l'industrie privée. Enfin, l'attrait de la copropriété dans le logement usagé a attiré depuis peu un nouveau genre de propriétaire-bailleur, celui dont le but principal n'est pas d'effectuer un placement à long terme dans un immeuble locatif, mais d'en convertir le mode d'occupation. Il importe donc d'instaurer un règlement régissant la conversion qui tienne compte des locataires en place.

Un milieu dynamique

Le monde de l'habitation a fait preuve au cours des dernières années d'un dynamisme nouveau qui s'est manifesté, entre autres, par des expositions et des colloques. Ce dynamisme provient notamment du développement des associations de divers intervenants: constructeurs, courtiers, locataires, etc., et des initiatives qu'elles ont prises. Cet intérêt du milieu, observable chez plusieurs groupements, s'est manifesté ouvertement dans la conjoncture économique difficile de 1982. C'est à ce moment qu'une volonté d'action commune, issue d'une proposition du président de la FTQ-Construction, s'est matérialisée dans CORVÉE-HABITATION. Ce

programme a permis un net redressement de l'industrie de la construction, non seulement à cause des avantages financiers qu'il accordait, mais aussi à cause du climat de confiance qu'il instaurait.

L'engagement et l'influence des gouvernements

Au cours des dix dernières années, l'action des divers paliers de gouvernement a évolué différemment. Toutefois, la multitude des programmes a accru l'attente des ménages. Plus de 43 % d'entre eux estiment que le gouvernement ne dépense pas assez pour l'habitation. Cette opinion est partagée surtout par les locataires (48 %) et les jeunes ménages (49 %). Lorsqu'on aborde la réglementation, on s'accorde pour affirmer qu'elle est suffisante.

Retrait et spécialisation partiels de l'intervention fédérale

Dans la première moitié des années soixante-dix, la SCHL était omniprésente en habitation, offrant des programmes couvrant presque tous les aspects de ce secteur d'activité. Vers la fin de la décennie, elle s'est graduellement retirée de l'aménagement, des prêts directs, de l'accès à la propriété et de l'aide au logement locatif. Son engagement financier ne s'est accru que de 81 % en six ans, légèrement plus que l'inflation. On peut donc parler d'une certaine stabilité. Il n'en demeure pas moins que l'influence de la SCHL s'est fait sentir par la diffusion de ses données statistiques et des modèles d'habitations offertes sur le marché.

Une prise en charge effective de l'habitation par le gouvernement du Québec

Au cours de la dernière décennie, et de manière plus marquée depuis 1976, le Québec s'est directement engagé dans la solution de divers problèmes relatifs à l'habitation. Alors qu'auparavant, il se contentait de permettre la réalisation des programmes de la SCHL et d'y apporter son soutien, il s'est mis à créer à partir de 1976 ses propres programmes pour favoriser l'accès à la propriété, encourager la restauration des bâtiments, diminuer les problèmes d'accessibilité financière au logement des personnes âgées et stimuler le développement du secteur sans but lucratif. Les fonds destinés à l'habitation sont passés de 41.8 millions de dollars, en 1976, à 340,8 millions en 1983, soit 9 fois ce qu'ils étaient à l'origine. De plus, le gouvernement du Québec est intervenu dans la normalisation des activités du secteur de l'habitation, par le biais notamment de la Régie des entreprises de construction du Québec et la Régie du logement du Québec. Enfin, relativement à la conception et à la réglementation des bâtiments (code de construction, code de sécurité, etc.), il est rapidement apparu plus efficace d'adopter les codes élaborés en concertation avec les autres provinces à partir de standards américains quitte à y apporter les modifications mineures qui collent plus à la réalité québécoise (normes de plomberie et d'électricité), à notre territoire (normes sur l'économie d'énergie) ou à nos préoccupations sociales (normes d'accessibilité pour les personnes handicapées).

Un intérêt croissant des municipalités

Les municipalités se sont surtout occupées d'habitation, de manière indirecte et passive. En effet, même si le droit municipal ne fait pas de l'habitation une fin municipale, les principales décisions d'urbanisme que les municipalités prenaient — règlements de lotissement et de construction, règlements de zonage, financement des infrastructures — avaient un impact direct sur le logement. Au cours de la décennie soixante-dix, tout en conservant ce rôle traditionnel d'aménagement, un nombre croissant de municipalités se sont engagées dans l'habitation de manière plus spécifique. Soulignons qu'à plusieurs égards, Montréal a agi en précurseur. Bref, l'on peut dire, surtout après l'expérience de CORVÉE-HABITATION, que l'intérêt que portent les municipalités à l'habitation semble maintenant solidement établi.

Une convergence intergouvernementale à réaliser

Le partage des responsabilités entre gouvernements et administrations locales n'est pas toujours clair et les interventions reflètent cette situation. Certains domaines font l'objet d'une action partagée. D'autres sont caractérisés par la présence d'un seul gouvernement. Le gouvernement fédéral intervient de façon exclusive dans celui du financement et de l'assurance hypothécaire. Le gouvernement du Québec conserve le pouvoir de réglementer l'activité des intervenants, tandis que les municipalités jouent un rôle prépondérant dans l'implantation géographique des logements et l'aménagement des zones résidentielles. Il existe peu de mécanismes de collaboration et lorsqu'il y en a, ceux-ci ne semblent pas contribuer à l'harmonisation des actions.

● Des tendances à maîtriser et à orchestrer

De quelle façon évoluera, au cours des prochaines années, la situation que nous venons de résumer? Des facteurs plus ou moins prévisibles viendront sans doute modifier le cours des choses. Des tendances sont déjà décelables, tel le vieillissement de la population. D'autres, comme l'accès à la propriété, seront davantage déterminées par la conjoncture économique et par les programmes gouvernementaux.

Les perspectives démographiques

Faible croissance démographique et ralentissement de la formation de nouveaux ménages

Au cours de la décennie quatre-vingt, la population du Québec devrait croître à un rythme assez lent. Un scénario démographique élaboré par le Bureau de la statistique du Québec prévoit une population de 6,9 millions d'habitants en 1991, soit une croissance de 7,8 % par rapport à 1981. Ce scénario laisse entrevoir un allongement de l'espérance de vie des gens, une baisse du taux de fécondité dans la première moitié de la décennie suivie d'une légère reprise, ainsi qu'une lente amélioration du solde migratoire.

Comme on peut le rappeler, la formation des ménages ne découle pas uniquement de la composition démographique, mais elle tient à des considérations d'ordre économique, emploi et croissance des revenus des ménages, et d'ordre social, vie en solitaire, divorces, etc. À cet égard, il est peu probable que les tendances observées au cours de la décennie soixante-dix se poursuivent dans les années quatre-vingt. En supposant qu'il y aura peu d'amélioration dans le rapport entre le coût du logement et le revenu, et que le pourcentage des divorces se stabilisera, on assistera à un ralentissement dans la formation de nouveaux ménages. D'après le scénario démographique du BSQ que nous avons retenu, on peut prédire qu'il y aura d'ici 1991 environ 40 000 ménages de plus par année, soit à peu près l'équivalent du rythme des années soixante (41 000), mais un taux nettement inférieur à celui des années soixante-dix (57 000). Dans la décennie subséquente, la formation nette de nouveaux ménages devrait diminuer régulièrement, pour atteindre environ 27 000 au tournant du siècle. Soulignons que ces prévisions sont assez conformes à celles réalisées par Hydro-Québec en mars 1984.

Deux tendances qui exigeront la diversification des logements

Le vieillissement de la population se fait de plus en plus sentir. La proportion des gens de 65 ans et plus, qui était de 8,8 % en 1981, passerait à 11,3 % en 1991 et à 13 % en 2001, selon le scénario du Bureau de la statistique du Québec. Le vieillissement de la population a un effet important sur la demande de logements. On s'attend à ce que le nombre des ménages âgés s'accroisse d'environ 130 000 au cours de la décennie quatre-vingt et qu'il représente presque le tiers des nouveaux besoins de logement.

Les ménages formés d'une femme seule sont appelés à croître fortement du fait de la croissance du taux de participation féminine à la population active d'une part, et d'autre part d'une espérance de vie qui dépasse celle des hommes. Ainsi, dans le groupe des personnes âgées, l'importance des femmes va aller en grandissant; en 2001, 15,7 % des femmes auront 65 ans et plus, comparativement à 10,4 % des hommes. En conséquence, la demande de logements provenant des femmes âgées, la plupart du temps seules, devrait constituer environ la moitié des nouveaux besoins de logement des personnes âgées au cours des années à venir. D'ailleurs, cette demande supplémentaire viendra compenser tout en la dépassant la diminution de la demande moins grande des ménages les plus jeunes dont le nombre devrait diminuer d'environ 35 000 au cours de la décennie. L'impact de ces tendances sur les besoins de logement de la population âgée dépendra de la politique concernant tout le troisième âge qui pourrait être mise de l'avant. On peut cependant prévoir qu'à partir de ces tendances, il faudra diversifier une fraction des logements neufs et adapter une partie du parc existant pour tenir compte de ces besoins.

Augmentation marquée des ménages d'âge moyen

Au cours de cette décennie, le groupe des 25-34 ans devient le plus important et représente 18 % de la population, tandis que celui des 35-44 ans augmente rapidement pour atteindre 16 %.

En fait, la plus forte addition de nouveaux ménages se fera dans le groupe des 35-44 ans, soit environ 160 000 ménages. Il s'agit d'un groupe où se concentrent les familles avec enfant, mais où le pourcentage des divorces est également le plus élevé. On peut d'ailleurs s'attendre à ce que la distribution de la population selon le type de ménage, sans changer radicalement, subisse certaines modifications. La part relative des ménages non familiaux et des ménages monoparentaux devrait s'accroître

aux dépens des ménages familiaux. La répartition des ménages non familiaux va se déplacer vers les couches les plus âgées de la population. Il y aura en corollaire un tarissement de la clientèle du marché locatif que représentaient les jeunes ménages non familiaux. Toutefois, le fait que le groupe des 25 à 34 ans prenne encore plus d'importance aura des conséquences sur l'accès à la propriété dont les aspirants se recrutent en très grande partie dans ce groupe d'âge.

Bref, la structure et les paramètres démographiques laissent entrevoir:

- une diminution du nombre de très jeunes ménages;
- une augmentation du nombre de ménages d'âge moyen, ceux-là même qui sont actuellement les principaux aspirants à la propriété;
- une augmentation du nombre de ménages âgés, et plus particulièrement des ménages d'une personne.

Si l'on tient compte des perspectives qui précèdent, on peut affirmer que l'accessibilité financière à un logement de taille et de qualité adéquates pour l'ensemble des ménages et pour les groupes dont la situation est précaire sera conditionnée par l'intervention gouvernementale. Mais en supposant que celle-ci ne connaisse pas de modifications majeures, cette évolution dépendra essentiellement du contexte économique général et de la façon dont l'accession à la propriété résidentielle se transformera.

Les perspectives économiques

Impact du contexte économique sur la formation des ménages

Comme nous l'avons déjà mentionné, le contexte économique conditionne la formation des ménages. Il agit ainsi sur le volume global de la demande de logements en permettant un fractionnement des familles par le départ des enfants plus ou moins jeunes et l'installation seul en logement, ou son resserrement. Mais il est aussi déterminant sur la consommation des ménages quant à la qualité des logements et à leur taille par le jeu de l'évolution des moyens du consommateur.

Des besoins en logement semblables à ceux de la décennie soixante en termes qualitatifs et quantitatifs.

Au cours des prochaines années, si le pouvoir d'achat et les moyens des particuliers se maintiennent, l'addition virtuelle de nouveaux ménages évoquée ci-dessus devrait signifier une demande semblable à celle qui existe présentement. Les tendances que l'on observe quant aux aspects qualitatifs et quantitatifs de la demande des différents groupes de ménage ne devraient donc pas se modifier.

Impact du contexte démographique sur l'industrie de la construction résidentielle

Il est sûr qu'une demande de logements neufs équivalant à celle des années soixante-dix modifierait le pourcentage d'emploi dans la construction neuve. On estime que la construction d'un logement équivaut à une année-personne en termes d'emploi direct ou indirect, ce qui signifierait pour la décennie quatre-vingt une moyenne d'environ 35 000 emplois par année, soit nettement moins que la performance des années soixante-dix. Par contre, l'augmentation du parc de logements existants, son vieillissement et l'augmentation marquée des incitations à la rénovation auraient probablement pour effet de rétablir un certain équilibre par rapport à la décennie soixante-dix en suscitant une activité accrue dans le domaine des réparations.

Une étude du Secrétariat au développement social, *L'évolution de la population et ses conséquences*, publiée en février 1984, indique que le solde des migrations nettes totales a été négatif au cours des vingt dernières années au Québec. Le Québec a ainsi perdu en moyenne annuellement 6 134 habitants, bien qu'au total la population ait continué de croître en raison de la natalité. Trois scénarios sont élaborés dans cette étude, à partir d'hypothèses supposant que les tendances actuelles en matière de fécondité et de migration vont se maintenir ou se redresser. La population du Québec pourrait être en l'an 2051, selon ces différents scénarios, de l'ordre de 4,7, 6,1 ou 8,5 millions d'habitants. Dans le cas des deux premiers scénarios, la diminution de la population ou l'arrêt de sa croissance se ferait sentir dès le tournant du siècle.

On a peu d'influence sur les choix des individus et des ménages quant à la natalité. Il en est autrement du solde migratoire, qui, par une politique active et ouverte de l'immigration, pourrait venir contribuer de façon positive à l'accroissement de la population du Québec. L'Office de planification et de développement du Québec estimait, en juin 1980, dans son ouvrage *Les effets économiques du ralentissement de la croissance de la population au Québec*, qu'un redressement de 10 000 personnes dans le solde migratoire entraînerait la construction de 2 500 logements supplémentaires, sans compter les effets qu'il aurait sur les autres domaines de la consommation.

Augmentation du nombre de ménages faisant face à un problème d'accessibilité financière au logement

Si le contexte actuel persiste, la proportion des ménages qui n'ont pas les moyens financiers de se loger devrait se stabiliser, mais leur nombre s'accroître légèrement. Ainsi, le nombre de ménages confrontés à un problème d'accessibilité financière est susceptible d'augmenter d'environ 15 000 selon cette hypothèse, et d'atteindre approximativement 170 000 ménages en 1991, ce qui représente près de 17 % de la clientèle locataire.

Effets néfastes d'une remontée des taux d'intérêt hypothécaire

Même si le revenu réel global se maintient, la consommation de logement pourrait diminuer sensiblement et les conditions de logement des ménages les plus démunis financièrement devenir encore plus précaires à l'occasion d'une remontée durable des taux d'intérêt hypothécaire. L'accès à la propriété des locataires serait alors très restreint. Un taux d'intérêt de 13 % permet actuellement à 16 % des ménages locataires d'accéder à la propriété neuve. Ce pourcentage tomberait à 6 % si les taux d'intérêt étaient à 18 %. Toute remontée des taux d'intérêt se répercute de façon progressive sur les loyers, mais sans correspondre à l'accroissement des moyens des gagne-petit.

L'évolution de la structure de la propriété

Conditions essentielles pour accroître le pourcentage des propriétaires

Si on maintient le rythme de croissance du pourcentage des propriétaires de la décennie soixante-dix, lequel est passé de 47 % à 53 %, presque 60 % des ménages québécois seront propriétaires de leur logement en 1991, soit une proportion comparable à celle de l'Ontario (63 %). Le maintien de ce rythme de croissance sera facilité par l'arrivée d'un nombre croissant de ménages dans le groupe d'âge le plus susceptible d'accéder à la propriété, celui allant de 25 à 44 ans. De plus, en vieillissant, la proportion des propriétaires des classes plus jeunes est reportée dans les groupes plus âgés, ce qui devrait entraîner une proportion plus grande de propriétaires âgés, et par là un plus grand nombre de ménages propriétaires. Mais pour qu'un tel rythme se maintienne, il faudra aussi:

- que la proportion des jeunes familles accédant à la propriété dépasse celle de maintenant car les familles d'âge moyen (45-64 ans) sont déjà propriétaires dans une proportion de 63 %;
- que les ménages à revenu modeste accèdent en plus grand nombre qu'actuellement à la propriété. Déjà, les ménages à revenu moyen ou supérieur comptent un taux élevé de propriétaires. Par exemple, 76 % des ménages gagnant plus de 30 000 $ le sont;
- que les logements offerts puissent par leur diversité et leur qualité attirer davantage les clientèles récentes, en particulier les ménages non familiaux qui sont restés jusqu'à maintenant en grande partie locataires, les jeunes familles locataires et les propriétaires qui acquièrent un logement pour la deuxième ou la troisième fois. Ces groupes peuvent être attirés par la propriété d'une habitation qui diffère de la maison unifamiliale. Ainsi en 1982 et 1983, 26 % des acheteurs d'habitations en copropriété étaient des personnes seules;
- que le niveau des prix du logement neuf et du logement existant ne connaisse pas d'augmentation nettement supérieure à celle des revenus. Le pourcentage de la clientèle à venir sera fonction du prix des maisons et des taux d'intérêt. En d'autres termes, les ménages à revenu modeste ne pourront espérer devenir propriétaires que dans la mesure où les logements actuellement locatifs leur seront offerts en copropriété.

C'est à ces conditions que le pourcentage des propriétaires pourra continuer à croître à peu près au même rythme qu'auparavant. Cela suppose également que la copropriété dans les logements existants prendra de l'ampleur et que la propriété neuve sera accessible sous des formes plus variées qu'avant.

La rationalisation de l'utilisation du territoire

Attrait persistant de l'habitation unifamiliale et développement d'autres types de propriété

Les clientèles nouvelles qui devraient opter davantage pour la propriété sont celles qui actuellement tendent à privilégier la proximité des services. Par ailleurs, les jeunes familles restent le groupe affichant la plus forte croissance. Jusqu'à maintenant leur choix a surtout porté sur la propriété qui leur offre le plus d'espace et qui s'adapte le mieux à leurs besoins: la maison unifamiliale. Ces deux tendances laissent présager la poursuite de l'essor de l'unifamiliale, mais accompagné du développement d'autres types de logement, en particulier de la copropriété.

Un objectif de plus en plus accepté : la densification

Cet objectif s'inscrit aisément dans les propositions d'aménagement mises de l'avant par l'État et par les municipalités et qui visent à la consolidation du tissu urbain. En effet, la copropriété ou les petits immeubles peuvent souvent compléter harmonieusement les zones résidentielles où il y a encore quelques espaces inoccupés. Quant à l'unifamiliale, elle peut aussi être réalisée sous des formes et à des densités plus grandes à l'intérieur des zones déjà bâties ou dans leur prolongement immédiat. Rappelons cependant que là où la densification devient prioritaire, elle donne lieu souvent à la spéculation. L'action des municipalités en ce domaine est alors souhaitable.

Une tendance de plus en plus évidente : la revitalisation des vieux quartiers

Dans cette volonté de consolidation du tissu urbain, la revitalisation des quartiers touchés par le vieillissement prendra aussi une place plus importante. Les terrains vagues y seront davantage recherchés. Le succès qu'ont connu la restauration et les programmes qui l'ont subventionnée incite à rénover le plus grand nombre possible de vieux bâtiments. On s'attend à ce que désormais l'environnement résidentiel des quartiers anciens soit au diapason des bâtiments récemment restaurés. Le paysage des quartiers résidentiels devrait ainsi continuer progressivement à s'améliorer.

L'évolution des engagements financiers

Depuis 1976, le Québec s'est considérablement engagé en matière d'habitation. Les fonds alloués au logement ont pratiquement décuplé, passant de 41.8 millions de dollars, en 1976, à 340,8 millions, en 1983, incluant le remboursement d'impôts fonciers qui, en 1983, a représenté à lui seul des déboursés de l'ordre de 120 millions de dollars.

Différents facteurs expliquent cet accroissement pour le moins rapide. D'abord, en matière de logement public, un sérieux rattrapage s'imposait, ce qui fut fait, le nombre de HLM passant de 20 000 logements en 1976 à 45 000 en 1983.

Un autre rattrapage était devenu également nécessaire dans les autres domaines où le Québec s'était jusqu'alors peu manifesté. C'est ainsi que celui-ci a diversifié de façon notable son intervention depuis 1976 avec la mise sur pied d'une série de nouveaux programmes, tels LOGIPOP, LOGIRENTE, LOGINOVE, le Programme d'aide à l'accession à la propriété résidentielle (PAAPR), CORVÉE-HABITATION et ÉQUERRE.

Dans ce contexte, il était donc normal que les engagements du Québec aient augmenté rapidement au cours des dernières années, soit à un rythme annuel équivalant à près de 50 %. Maintenant que l'ensemble des champs d'intervention sont relativement couverts, on ne saurait s'attendre à ce que l'aide de l'État continue à évoluer à la même cadence. L'enveloppe budgétaire consacrée à l'habitation serait plutôt appelée d'ici quelques années à plafonner, ou tout au plus à croître au rythme de l'inflation. En ce sens, la poursuite de nouveaux objectifs passera davantage par une réaffectation des fonds que par l'apport de nouveaux subsides.

Deuxième partie

Propositions d'orientation

Chapitre V
Les objectifs
Chapitre VI
Un ensemble intégré de propositions

Chapitre V

LES OBJECTIFS

En tant que citoyens, comment voulons-nous être logés et quelle situation idéale visons-nous? Dans la recherche d'un habitat idéal et la poursuite de l'amélioration des conditions de logement, quelle est la responsabilité spécifique de l'État? Il importe de bien distinguer les deux. En effet, il n'appartient pas à l'État de prendre en charge la réalisation de la meilleure des situations imaginables. Son rôle est d'encourager la poursuite continue du mieux-être de ses citoyens par des habitations plus spacieuses et de meilleure qualité, mais il n'a à assumer directement que la responsabilité d'un degré convenable de bien-être résidentiel. Nous pouvons regrouper l'orientation souhaitable concernant les différentes facettes de l'habitation sous une dizaine d'objectifs qui s'inspirent tous d'une même préoccupation fondamentale.

● L'objectif général: *Assurer à tous la possibilité de se loger convenablement et diversifier les choix*

Le logement est un bien essentiel dont nul ne peut se passer, spécialement sous notre climat. Chacun doit jouir d'un abri, d'un logement convenable, présentant un minimum de confort en termes de température, d'espace, d'installations et avoir la liberté de choisir entre différents types d'immeuble, différentes tailles de logement et des modes divers d'occupation ce qui lui convient le mieux. La jouissance d'un minimum de confort et la liberté de choix guident toute l'action dans le domaine de l'habitation.

Dans notre société, et il s'agit là à la fois d'un constat et d'un principe, il appartient aux ménages eux-mêmes de se loger et d'en supporter les frais.

La liberté de choisir son logement est donc privilégiée. Elle comporte un corollaire qui est la nécessité pour chacun d'en prendre l'initiative et de consacrer les efforts voulus pour trouver soi-même

son logement. Il est important de laisser aux ménages le soin de se loger, ne serait-ce que pour mieux assurer l'adaptation du logement aux besoins, aux goûts et aux préférences de chacun. Un sondage effectué pour le compte du ministère de l'Habitation et de la Protection du consommateur au printemps de 1984 montre que le désir d'occuper un logement plus petit croît avec l'âge. Si un tel déménagement était facilité, l'attribution des logements selon la taille du ménage correspondrait mieux aux besoins de la population.

Cependant, la valorisation de l'initiative individuelle n'est vraiment significative que si les ménages se trouvent en face de choix réels et qu'ils ont les moyens de choisir.

Pour qu'il y ait choix, il faut que le parc de logements reste diversifié en termes de genre de bâtiment aussi bien qu'en termes de taille et de qualité. Il faut idéalement que chaque type de logement soit disponible sous différents modes d'occupation: propriété, copropriété, coopérative, location privée ou location sans but lucratif.

Pour qu'il y ait choix, il faut aussi que les ménages puissent payer le coût d'un logement convenable. Actuellement certains ménages sont limités sous ce rapport. Par exemple, les ménages disposant d'un revenu très faible doivent à toutes fins pratiques rester locataires, même si les logements à leur portée, vieux immeubles à entrées indépendantes ou petits immeubles, sont un peu plus variés. Il faut donc veiller à élargir les possibilités de se loger différemment pour ces groupes.

Pour améliorer sa situation dans le sens de ses aspirations, un ménage est amené à changer parfois de logement, voire même souvent. La mobilité, le déménagement, est donc un mécanisme valorisé d'ajustement du consommateur à la situation du logement.

Il revient à l'État de veiller à ce que chacun puisse disposer d'un minimum de ressources pour se loger. Cette responsabilité est déjà assurée par la politique de la sécurité du revenu. Les transferts de base accordés aux citoyens qui ne disposent pas d'un revenu de travail, aide sociale ou pension, leur permettent, à des loyers moyens, de combler leurs besoins essentiels, dont le logement. Dans leur cas, la consommation minimale de logement est donc financièrement prise en charge par l'État.

En plus d'assurer un minimum de consommation, l'État doit voir à ce que les ménages jouissent d'un minimum de choix réel.

Certes l'État ne peut pas être d'une neutralité absolue quant au choix de logement des usagers. En effet, cette consommation a des conséquences sur les dépenses publiques d'équipement, sur la sécurité et la salubrité publiques. Elle touche le bien-être et la qualité de la vie. Pour ces diverses raisons, l'État ne peut demeurer indifférent, mais il se doit de préciser les solutions qu'il privilégie et de continuer à rendre possibles toutes les autres formes d'habitat. À cette fin, il lui incombe de soutenir le démarrage de formules nouvelles portant sur les modèles de logements comme sur leur mode d'occupation.

Par ailleurs, l'État doit faciliter la mobilité résidentielle comme mécanisme d'ajustement à la situation tout en minimisant l'impact des déplacements involontaires, telles les évictions.

Cette visée générale impliquant que chacun est responsable de ses conditions de logement mais qu'il peut disposer de l'aide de l'État en cas de besoin détermine tous les objectifs relatifs aux différentes facettes de l'habitation.

● Les objectifs particuliers

1° Maintenir l'accessibilité financière à un logement convenable et de taille adéquate

L'effort financier requis pour se loger ne doit pas empêcher la consommation des autres biens essentiels.

En tenant compte des pratiques courantes et de la composition réelle du budget de ménages de différentes tailles, les taux d'effort qui apparaissent convenables à long terme ne devraient pas excéder certains seuils. Traditionnellement, on reconnaissait qu'un ménage ne devait pas consacrer plus de 25 % de son revenu pour se loger. De fait, différentes études empiriques menées en Amérique du Nord ont montré que ce taux d'effort (celui qui est exigible de la part des ménages sans porter atteinte à la consommation d'autres biens essentiels) variait selon la taille du ménage. À la lumière de ces études et de celles que nous avons réalisées, nous avons retenu les seuils suivants:

- 25 % pour les familles de deux enfants et plus;
- 30 % pour les autres ménages.

Il convient par ailleurs de noter qu'au delà d'un certain revenu, un taux d'effort supérieur à ces seuils ne pose pas de problème. Il reflète plutôt alors le choix du consommateur.

Pour maintenir cette accessibilité au logement et minimiser le recours à l'aide financière de l'État, il importe d'obtenir le meilleur rapport possible entre la qualité et le prix de tous les logements, y compris le logement neuf. La poursuite de cet objectif justifie donc aussi à sa manière les responsabilités de l'État concernant d'autres aspects de l'habitation.

Il appartient à l'État de s'employer par divers moyens à ramener les taux d'effort aux environs des seuils critiques, si ces taux d'effort sont trop élevés sans pour autant correspondre à une surconsommation relative de logement. Il s'agit là d'un défi de taille, puisque c'est le cas d'environ 150 000 ménages.

Certes, il ne faudrait pas songer à compenser entièrement par l'aide au logement une insuffisance globable du revenu. Mais une aide spécifique au logement peut parfois s'imposer lorsque le prix de l'habitation, à qualité comparable, varie trop considérablement d'un endroit à un autre, et que les ménages ne réussissent pas à s'adapter immédiatement à la situation faute de logis disponibles à des prix qui leur sont accessibles.

2° Favoriser les modes d'occupation, propriété, copropriété, coopérative, qui permettent aux ménages de mieux maîtriser leur situation résidentielle

La propriété individuelle et la copropriété présentent plusieurs avantages tant sur le plan individuel que collectif. Ce sont notamment:

- l'assurance relativement plus grande d'occuper son logement et la réduction du risque d'en être chassé;
- l'amélioration à long terme de la situation financière du ménage, puisque au fur et à mesure que s'éteint la dette hypothécaire, les frais d'occupation relatifs diminuent et une épargne se constitue, accroissant de ce fait, la marge de manoeuvre de l'utilisateur;
- une meilleure planification de la situation résidentielle, la vente de la maison permettant souvent l'achat d'un nouveau logement mieux adapté à ses besoins et de meilleure qualité;
- la gestion matérielle de son habitation, son entretien et son amélioration résultant en la prolongation de la vie utile du parc de logements et réduisant d'autant le besoin quantitatif de nouvelles habitations.

Sous une forme différente, la coopérative se rapproche à cet égard de la propriété, pour ses membres du moins. Elle en présente les mêmes avantages, sauf en ce qui concerne la constitution d'une épargne. Toutefois les frais d'occupation étant relativement moindres à long terme que le prix d'un loyer sur le marché privé, les coopérateurs, s'ils en ont les moyens, ont la possibilité d'épargner sous une autre forme.

Compte tenu des avantages reconnus à ces modes d'occupation, il est légitime que l'État leur accorde un traitement particulier. C'est déjà le fait pour la propriété, par les avantages fiscaux dont elle jouit, telles l'exonération du gain en capital sur une résidence principale et l'exonération du revenu net implicite du logement.

Si ces modes d'occupation sont socialement très valorisés, l'État doit chercher à les rendre accessibles au plus grand nombre possible de ménages qui désirent y accéder. Or, l'attrait en est marqué. Plus de la moitié des locataires aimeraient devenir propriétaires alors qu'un peu plus du tiers seraient intéressés à devenir membres d'une coopérative (sondage du MHPC, printemps 1984).

3° Viser un volume d'offre nouvelle qui favorise la mobilité dans toute la gamme qualitative des logements

L'offre nouvelle doit être suffisante pour satisfaire globalement la demande des nouveaux ménages et assurer éventuellement le renouvellement du parc de logements.

Les logements disponibles doivent correspondre à la façon dont les gens veulent se regrouper pour se loger, s'ils en ont les moyens. Si la demande de logement dépend, entre autres, de l'évolution des goûts et du comportement des usagers, l'offre, elle doit tendre à ne pas contraindre les ménages à une cohabitation non voulue. Dans cette perspective, il est important que le taux d'inoccupation, dans toute la gamme qualitative des logements, demeure à un niveau permettant la mobilité et l'ajustement individuels.

Il serait certes illusoire et inopportun de vouloir planifier rigoureusement l'offre nouvelle longtemps à l'avance parce que la formation des ménages est sujette à de nombreux facteurs, certains d'ordre conjoncturel, et que la façon dont la formation des ménages s'exprime se modifie sans cesse. De fait, le type de logement le plus en demande n'est pas le même pour tous les groupes. Il varie parfois au gré de la mode et il est difficile de prévoir la réaction du marché à certains types d'habitation.

Si on tient compte de la structure démographique, des tendances récentes dans le degré de consommation et dans les modes de regroupement des occupants, on peut s'attendre à ce qu'au cours de la décennie actuelle, il y ait environ 40 000 nouveaux ménages par année en moyenne. Il faudrait par conséquent que le parc de logements s'accroisse à ce rythme. Cela ne signifie pas toutefois que nous ayons besoin d'un nombre similaire de mises en chantier. En effet, comme on l'a noté dans l'analyse de l'évolution du parc au cours des années soixante, de nouveaux logements se créent à même le parc actuel, par subdivision, par ajout ou par transforma-

tion de résidences secondaires en résidences principales. La moyenne optimale, au cours des prochaines années, serait de 35 000 mises en chantier annuelles.

L'État doit donc veiller à ce que les conditions requises pour qu'il y ait adéquation entre l'offre nouvelle et les besoins estimés soient présentes. À cette fin, il peut stimuler l'offre de logements lorsqu'elle paraît insuffisante. À long terme, cette offre s'ajusterait d'elle-même, mais il ne semble pas efficace, ni socialement ni économiquement, d'en retarder indûment l'ajustement. En effet, lorsque l'offre est relativement insuffisante, il se crée des tensions dans l'ensemble du marché qui pénalisent de nombreux ménages et qui risquent de drainer vers le paiement du logement des ressources financières qui pourraient avoir un effet d'entraînement plus grand si elles étaient affectées à la consommation d'autres biens.

En veillant à ce que le niveau de l'offre soit suffisant, l'État crée les conditions voulues pour que les gens se regroupent à leur guise. Du moment que ces conditions existent, l'État peut par ailleurs légitimement avantager certains modes de cohabitation favorables en particulier au regroupement familial.

4° Promouvoir l'amélioration progressive et continue des logements et de l'environnement résidentiel

Il n'y a pas de limite à l'amélioration du logement hormis la contrainte financière. Qui n'aspire pas à plus d'espace, à plus de confort, à plus de qualité ?

Un immeuble se détériore plus ou moins vite avec le temps, selon le soin dont il est l'objet. Il a besoin, pour conserver sa qualité, d'être entretenu régulièrement et réparé au fur et à mesure qu'il se détériore. Dans le secteur en propriété, on observe fréquemment ce réinvestissement permanent dans la maison pour en garder la valeur originale, voire pour l'accroître. Il s'agit là d'une façon idéale de gérer le parc de logements et nettement préférable à des restaurations ponctuelles auxquelles on ne devrait avoir recours que lorsque l'état du bâtiment l'exige.

La qualité du logement conditionne, en bonne partie, la qualité de la vie en général.

En raison des nombreux effets du logement sur la santé et le bien-être des occupants, et de la nécessité pour tous de se loger, l'État doit veiller à ce que chaque ménage ait la possibilité d'obtenir une habitation dont la qualité est jugée convenable à un moment donné relativement :

- au nombre de pièces ou d'espace disponible par personne ;
- à la sécurité de la charpente et des différentes composantes du logement ;
- à l'hygiène, à la salubrité et aux installations sanitaires ;
- à l'économie d'énergie.

L'État doit voir à ce que les logements présentent un minimum de qualité sous chacun de ces rapports. Au delà de ce minimum, la qualité reste affaire de choix.

5° Concilier les préférences individuelles relatives à l'habitation, les exigences de l'aménagement et la qualité de l'environnement

L'habitation tient une place importante dans l'aménagement des zones urbaines. Son implantation doit tenir compte des contraintes de l'aménagement relatives aux dépenses publiques, de la limitation des affectations du sol incompatibles ainsi que de la proximité des sources et des lieux de travail.

Mais en retour, l'aménagement doit prendre en considération les décisions relatives au prix des terrains résidentiels, la qualité de l'environnement physique, la possibilité de réaliser plusieurs types de logement, l'adaptabilité aux changements de la demande. Un bon aménagement ne peut aller à l'encontre des préférences des gens pour un type donné d'habitation. Il doit plutôt les encadrer, en en réduisant au minimum les inconvénients et en accroissant au maximum ses avantages collectifs ; à cette fin son coût doit être connu des ménages. À cet égard, il faut noter que la maison unifamiliale isolée continue d'être le logement idéal d'une majorité de Québécois. Il ne saurait donc être question, même dans les grandes agglomérations, d'interdire la construction de ce type de bâtiment. Mais les façons de rendre moins coûteux les lotissements de maisons unifamiliales, par la disposition des maisons les unes par rapport aux autres ou par une utilisation différente du terrain, doivent être encouragées. On doit aussi viser à individualiser le plus possible les autres types d'habitation pour concurrencer l'habitation unifamiliale. La chose est possible comme le prouve le succès de certains modèles de l'Opération 20 000 logements à Montréal. Cette opposition entre les préférences et les comportements individuels d'une part et l'intérêt collectif d'autre part porte, entre autres, sur des questions d'esthétique, de qualité architecturale des bâtiments et des ensembles résidentiels. Il serait contraire à toute la philosophie de l'habitation d'imposer des normes esthétiques aux gens. L'habitation est un

domaine d'expression personnelle qu'il faut respecter. D'ailleurs ce qui est considéré comme banal à une époque risque d'être à une autre époque très recherché. Le plan d'ensemble ne doit pas pourtant être négligé. C'est par la persuasion et par la démonstration, dans un contexte favorable créé par les organismes publics, qu'on peut inciter l'opinion à s'y rallier. Par exemple, les maisons mobiles font parfois l'objet de vives critiques. Le fait qu'elles ne sont pas toujours assorties au paysage, que leurs lignes ne sont pas des plus esthétiques, ne doit pas nous inciter à les prohiber, mais bien davantage à améliorer leur conception et leur insertion là où on décide de les implanter.

L'État n'a pas à imposer ou à prohiber certains types de bâtiment du moment qu'ils sont conformes aux exigences minimales de sécurité, de salubrité et de confort. Mais il se doit de promouvoir les formes d'habitat qui paraissent le plus avantageuses pour la collectivité et le plus intéressantes pour notre patrimoine.

Le choix de l'aménagement qui encadre le développement des différents types de bâtiment et de quartiers résidentiels relève des municipalités. Il importe que ce choix repose de manière explicite sur une analyse des besoins en habitation et qu'il tienne compte de son impact sur le marché des terrains résidentiels.

6° Veiller à ce que l'habitation demeure un secteur économique concurrentiel

En raison du caractère unique des emplacements ou encore de l'isolement du domaine de l'habitation par rapport à la concurrence étrangère, ce dernier est propice au développement de différents genres de rentes pouvant conduire à des niveaux de prix supérieurs à des prix tout à fait concurrentiels.

Malgré cela, si l'on veut que ce secteur fonctionne efficacement, il faut faire en sorte qu'il reste concurrentiel de deux manières:

- La rentabilité des investissements immobiliers, en particulier dans le secteur locatif, doit demeurer comparable aux investissements effectués dans d'autres secteurs.
- Un degré de concurrence important doit être maintenu dans tous les marchés qui fournissent des intrants à l'habitation: terrains, industrie de la construction, financement, matériaux et services professionnels.

L'État doit voir à ce qu'une concurrence suffisante s'exerce dans chacun des sous-secteurs de l'habitation et à ce que les règlements en particulier, lorsqu'ils sont justifiés, n'entraînent pas la formation de monopoles et n'empêchent pas l'obtention d'un profit raisonnable.

7° Susciter des solutions résidentielles intégrées pour des clientèles spécifiques

Dans le cas de certaines clientèles, notamment les personnes âgées ou souffrant de perte plus ou moins temporaire d'autonomie, on ne peut indûment dissocier le logement des services reliés à la vie dans celui-ci: aide à l'entretien, aux soins personnels, aux repas, ou encore présence rassurante ou forme d'encadrement.

Il y a intérêt, pour ces catégories d'occupants, à ce que le logement soit pensé en même temps que tous les services connexes, que les solutions proviennent du milieu et qu'elles soient diversifiées.

Le ministère de l'Habitation et de la Protection du consommateur n'a pas comme tel à prendre en charge le développement de ces formules intégrées. Mais il doit s'assurer que les programmes d'habitation existants contiennent les conditions qui permettent la réalisation de ces solutions. Ceci suppose une harmonisation constante des politiques sectorielles s'adressant aux mêmes clientèles.

8° Créer un contexte de confiance et d'information dans l'immobilier

Pour que le domaine de l'habitation fonctionne efficacement et que les ménages puissent prendre les décisions qui leur sont le plus avantageuses, il est nécessaire que:

- l'information relative à l'état du marché global et local soit largement disponible et détaillée. Cette information est aussi utile à ceux qui offrent des logements et aux organismes publics qui interviennent dans ce secteur;
- les consommateurs soient non seulement informés, mais aussi protégés à l'occasion des transactions importantes qu'ils effectuent, d'autant plus qu'elles sont peu fréquentes.

Un climat de confiance ne peut vraiment s'instaurer que si les intervenants dans l'offre, non seulement respectent les règles de base, mais aussi y vont de leurs propres initiatives et font preuve d'excellence. Dans cette perspective, les diverses associations sectorielles ont à jouer un rôle essentiel d'incitation.

L'État doit veiller à ce que tous les ménages et tous les intervenants disposent d'un système de renseignements détaillés et adéquats. À cette fin, il doit, au besoin, assurer lui-même la publication de ces renseignements, en particulier de ceux d'ordre statistique.

Il lui incombe également d'assurer aux consommateurs de biens immobiliers un encadrement législatif et réglementaire qui les protège.

9° *Instaurer un cadre général d'orientation cohérent*

Ces objectifs, tels que nous venons de les définir, tendent à être le plus possible compatibles, mais aucun ne peut être poursuivi sans qu'on tienne compte de ses conséquences sur la réalisation des autres. Un équilibre doit être trouvé en permanence. C'est en les considérant tous simultanément que l'État sera amené à agir avec un maximum de cohérence.

Par ailleurs, ils indiquent la voie à suivre quant à chacun des aspects de l'habitation. Il serait utopique de penser qu'ils puissent être atteints pleinement en même temps. Ainsi, en poursuivant l'objectif relatif à la qualité, on pourrait rêver que chaque personne dispose d'au moins deux pièces dans un logement complètement insonorisé et proche de tous les services, et puisse changer quand bon lui semble du fait de l'abondance de logements vacants... L'État, on l'imagine, ne pourrait assumer la réalisation d'une telle situation sans détourner au profit de cet objectif une quantité de fonds si grande que cette orientation serait préjudiciable à d'autres secteurs d'activité.

Tout en demeurant réalistes, nous devons chercher avec une même préoccupation, sinon une même obsession, à améliorer la situation actuelle dans la mesure du possible et avec les ressources dont nous disposons. Cet intérêt est la source même des propositions qui suivent.

Chapitre VI

UN ENSEMBLE INTÉGRÉ DE PROPOSITIONS

L'habitation est un monde de vases communicants, d'interdépendance des comportements, un domaine dont les aspects varient de façon concomitante: qualité, quantité, accessibilité, disponibilité des terrains, prix des logements, accession à l'habitation neuve des uns et au logement existant des autres...

Toute action entreprise se rapportant à l'une des facettes de l'habitation doit tenir compte de ses effets sur le reste. Si elle vise un objectif particulier, elle doit aussi faire progresser la réalisation des autres, ou du moins ne pas la contrecarrer.

La plus grande partie des actions entreprises dans le secteur de l'habitation sous impulsion de l'État n'ont toutefois la chance de produire pleinement leur effet que si elles mobilisent dans la même direction tous les autres intervenants. Pour chacune de ces propositions, il importe donc d'examiner les modalités de l'intervention gouvernementale et les initiatives privées parallèles qui peuvent en maximiser l'impact, l'alléger ou même en faire l'économie.

L'orientation que nous proposons dans cet ouvrage indique les nouvelles avenues d'intervention qui apparaissent souhaitables, compte tenu de l'analyse de la situation qui précède et des objectifs que nous avons énoncés.

Il appartient aux intervenants du milieu de les discuter et de présenter à leur tour leurs propositions. Dans cette optique, il nous apparaît important que les groupements ne se limitent pas à suggérer des voies à suivre uniquement en regard des intérêts qu'ils défendent, mais qu'ils fassent également l'effort d'évaluer et d'inscrire leurs propositions dans une perspective plus globale. Par ailleurs, il faudrait garder à l'esprit que les directions proposées visent à l'atteinte d'un ensemble d'objectifs, et qu'en outre elles doivent tendre:

1° au cours de la période de réalisation d'un programme d'aide au logement, à rechercher l'équité horizontale (à revenu égal aide égale pour tous) et l'équité verticale (aide inversement proportionnelle au niveau de revenu) à l'égard des

bénéficiaires dans les interventions de nature financière;

2° à réduire au minimum la réglementation;

3° à miser le plus possible sur la prise en charge par les intervenants de leurs conditions de logement;

4° à faire en sorte que les effets combinés des programmes améliorent surtout la situation des clientèles éprouvant le plus de problèmes;

5° à concevoir des programmes dont les effets seront appropriés aux besoins, même dans des conditions locales variables.

Une couverture minimale du besoin essentiel qu'est le logement

Le logement étant un bien essentiel, il est normal que chaque ménage dispose des ressources financières voulues pour s'en procurer un. En l'absence d'un revenu de travail ou d'une rente quelconque, les programmes de transfert, notamment l'aide sociale, interviennent pour répondre aux besoins essentiels. Rappelons qu'en 1982, l'État a assuré de cette façon le loyer de 243 910 ménages bénéficiaires de l'aide sociale, dont 84 % étaient locataires et 16 % propriétaires. Pour l'ensemble des bénéficiaires, on estime que la part de l'aide monétaire consacrée au logement a constitué pour le gouvernement une dépense de 550 millions de dollars en 1982, et de 691 millions en 1983.

Conformément aux objectifs d'équité et d'incitation au retour au travail pour les personnes qui y sont aptes, le montant alloué au logement dans le barème de l'aide sociale doit s'aligner sur les dépenses effectives de logement des gagne-petit. Il est donc préférable, pour respecter l'autonomie des ménages et leur permettre de répartir leur budget comme ils l'entendent, d'inclure ce montant dans un transfert forfaitaire global plutôt que de le verser séparément.

La composante logement dans le barème de base est calculée à partir d'une moyenne des dépenses réelles.

De façon générale, le montant ainsi prévu nous apparaît relativement bien couvrir ce qu'il en coûte pour se loger dans une catégorie de logements inférieure mais convenable.

Lorsqu'on compare le montant alloué au logement à la prestation totale, on constate des taux d'effort relativement élevés, du moins en regard des seuils de 25 % et de 30 % retenus dans cet ouvrage. Cela tient principalement au fait que l'on compare alors une dépense portant sur une longue période de temps, difficilement compressible, à un budget établi à partir de besoins essentiels à court terme considéré en principe, sauf pour les personnes inaptes au travail, comme un recours temporaire. Dans les circonstances, les taux d'effort élevés que l'on obtient ne sont pas anormaux. Toutefois, ils ne sauraient être considérés comme devant servir de normes pour l'ensemble des ménages à faible revenu. Ces observations nous indiquent par ailleurs que dans l'éventualité d'une aide supplémentaire au logement pour certains prestataires de l'aide sociale, il ne saurait être question de s'aligner sur leurs taux d'effort pour établir des seuils d'admissibilité.

Scénario possible d'intervention

- **Maintien des transferts de base actuels sous leur forme forfaitaire tels qu'établis par le ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu, sujets à révision à la lumière des études en cours au ministère des Finances sur la réforme de la fiscalité.**

L'amélioration de l'accessibilité financière à un logement convenable

En poursuivant l'objectif de l'amélioration de l'accessibilité financière, on doit non seulement viser à ce que les ménages à faible revenu ne consacrent pas une trop grande part de leur budget au logement, mais à ce qu'ils puissent bénéficier d'un logement de qualité convenable.

L'allocation-logement

Le problème de logement le plus aigu et le plus fréquent, même s'il ne touche qu'une minorité de gens, est celui de l'accessibilité financière. On estime à environ 156 000 le nombre de ménages locataires qui doivent consacrer pour se loger une part de leur revenu supérieure à la proportion jugée acceptable, soit 25 % dans le cas des familles de deux enfants et plus, ou 30 % chez les autres ménages. Ce problème d'accessibilité financière ne touche potentiellement que les ménages à faible revenu.

Déjà 20 000 de ces ménages, les personnes âgées de 65 ans et plus, reçoivent une allocation-logement mensuelle moyenne de 38 $ dans le cadre de LOGIRENTE. S'y ajouteront dès cette année les personnes âgées de 60 à 64 ans. De plus, pratiquement tous les ménages qui ont ce type de problème reçoivent le RIF dont la prestation moyenne, ramenée sur une base mensuelle, est d'environ 15 $.

Par ailleurs, comme on l'a dit précédemment, en l'absence d'une source quelconque de revenu, l'aide sociale assure une couverture minimale universelle des besoins essentiels, dont le logement. Cependant la façon de calculer la composante logement à partir d'une moyenne des dépenses effectives comporte certaines lacunes du point de vue de la couverture de ce besoin. En effet, par rapport aux autres biens essentiels, le logement présente des caractéristiques dont on doit tenir compte. Ce sont:

1° La variabilité du prix du logement. Le loyer des logements de qualité et de taille comparables varie énormément d'une région, voire d'une municipalité à l'autre du Québec. Ainsi, les différences, à taille égale de logement, sont annuellement de l'ordre de 700 $ à 1 000 $ entre le loyer moyen de l'agglomération où il est le moins cher et celui de l'agglomération où il est le plus élevé.

2° La disponibilité des logements à un loyer donné. Ces logements n'existent pas forcément en nombre suffisant sur le marché par rapport au nombre de ménages à faible revenu. Quoi qu'on pense, la disponibilité des logements offerts à un loyer inférieur ou égal au niveau prévu dans le barème de l'aide sociale, et donc leur interchangeabilité, n'est pas aussi grande que celle des aliments de base qui composent le menu de ceux qui vivent d'allocations de transfert. Ceci explique, de pair avec la variabilité, que l'éventail des loyers payés même par les très faibles revenus soit très grand. Par exemple, selon le recensement de 1981, les dépenses mensuelles moyennes de logement des ménages dont le revenu était inférieur à 10 000 $ étaient de 223 $. Pour ces mêmes ménages, elles variaient de 185 $ à 253 $ selon le nombre de pièces.

3° L'ajustement de la consommation de logement. Il ne peut se faire aussi rapidement que celui de la consommation des autres biens, en raison du manque de disponibilité de logements à bas loyer à un moment donné et en raison de l'avis à donner lors d'un déménagement.

À cause de ces caractéristiques fondamentales et du marché lui-même, le montant moyen prévu pour se loger est susceptible de ne pas permettre à certains ménages bénéficiaires d'un revenu de transfert de se trouver un logement adéquat. Ils seront obligés de payer plus sans pour autant surconsommer. À l'inverse, une augmentation générale du barème de base au titre du logement risque d'entraîner un niveau de prestations supérieur à ce qu'il en coûte réellement pour se loger.

Pour tenir compte de ces cas particuliers et pour abaisser dans l'ensemble le taux d'effort des autres ménages à faible revenu, la formule de l'allocation-logement présente de nets avantages par rapport à une augmentation généralisée du barème de l'aide sociale, ou encore par rapport au logement social lui-même, lorsqu'il n'y a pas pénurie de logements. Ces avantages sont d'autant plus marqués qu'il existe un secteur sans but lucratif important. On peut les résumer comme suit:

- L'allocation-logement incite le ménage qui la reçoit à faire usage d'un logement adéquat, du fait qu'elle réduit son taux d'effort à un niveau de consommation convenable sans l'obliger pour autant à surconsommer puisqu'elle n'intervient qu'en deçà de certains loyers plafonds correspondant approximativement au prix moyen des logements locatifs convenables. Par ailleurs, elle n'empêche pas un ménage de choisir de sous-consommer, c'est-à-dire d'occuper un logement de qualité inférieure pour consacrer le moins possible d'argent au loyer bien qu'il y ait risque pour lui alors de ne plus bénéficier de l'allocation.
- L'allocation-logement ne déplace pas les gens. Elle ne retire pas au ménage la responsabilité et la liberté de trouver lui-même à se loger, et ne lui impose pas une autorité tutélaire qui lui assigne un logement.

- L'allocation-logement, comme aide complémentaire, est moins coûteuse que toute tentative de prise en charge des frais moyens de logement encourus par les prestataires de l'aide sociale. Cette formule pourrait s'apparenter à LOGIRENTE ou être annexée au régime actuel de l'aide sociale.
- L'allocation-logement est moins coûteuse que les déficits d'exploitation des HLM neufs. Avec une même somme, on peut donc rejoindre davantage de ménages dans le besoin.
- L'allocation-logement est aussi un programme de gestion simple et peu coûteuse, ne nécessitant pas le maintien d'importants effectifs administratifs.

L'allocation-logement pourrait devenir cependant coûteuse si les loyers des bénéficiaires connaissaient une poussée inflationniste nettement supérieure à l'augmentation de leur revenu. Normalement, le loyer des bénéficiaires devrait augmenter au même rythme que le reste du marché. Dans certains cas, il pourrait être un peu plus élevé, si le bénéficiaire profitait de l'allocation pour déménager et trouver un logement meilleur. Cette dernière éventualité est bénéfique dans la mesure où l'allocation-logement est censée améliorer le sort des moins bien logés. Cependant, compte tenu des caractéristiques des clientèles auxquelles s'adresse l'allocation-logement, souvent moins mobiles que d'autres, le danger de voir augmenter plus rapidement leurs loyers subsiste. Il existe en revanche des moyens de freiner une telle tendance, à savoir:

- l'allocation-logement telle que LOGIRENTE, qui incite les ménages bénéficiaires à surveiller les augmentations de loyer dans la mesure où ils doivent payer eux-mêmes une partie de ces augmentations;
- le recours à l'arbitrage à la Régie du logement si les hausses de loyer paraissent anormales aux bénéficiaires. D'ailleurs, des efforts particuliers d'information sur le mécanisme des hausses devraient être spécifiquement destinés à ces clientèles;
- la présence d'un secteur coopératif et sans but lucratif influent et vigoureux, dans lequel on trouve aussi des bénéficiaires de l'allocation-logement, à même de freiner par référence les tendances inflationnistes d'un programme plus étendu.

Compte tenu des dispositions actuelles de l'allocation-logement et des autres mesures proposées ici, le danger d'assister à un emballement du coût du programme est mince.

Actuellement, l'allocation-logement ne touche que les personnes âgées (les personnes de 60 à 64 ans s'ajouteront à celles-ci à partir de cette année) et vient compléter une autre mesure d'aide à l'occupation d'un logement: le remboursement d'impôts fonciers. Cette complémentarité entre LOGIRENTE et le RIF se justifie aisément. Un remboursement de la taxe foncière diminue d'autant le fardeau financier du logement, puisque les taxes en représentent une part importante des frais d'occupation.

Ce lien entre LOGIRENTE portant sur l'ensemble des frais et le RIF qui ne touche qu'une partie de ces frais, est en général peu compris. Les bénéficiaires ne sont pas toujours en mesure d'estimer correctement l'aide qu'ils reçoivent, d'autant plus que le RIF est versé une fois l'an et l'allocation-logement, comme le loyer, tous les mois.

Par ailleurs, le RIF comme mesure fiscale bénéficie à près de 750 000 ménages. Calculé sur une base mensuelle, il correspond en moyenne à moins de 15 $. Pour la grande majorité de ces ménages, l'accessibilité financière au logement n'est pas un problème. Par contre, chez ceux qui n'ont pas les moyens de se loger convenablement, le RIF ne réussit à ramener le taux d'effort à un niveau convenable que pour quelques-uns. Pour tous les autres, il est insuffisant, notamment lorsque le montant de l'aide requise pour abaisser le taux d'effort à un niveau convenable est supérieur au montant des taxes effectivement payées, ce qui peut se produire dans le secteur locatif.

Scénario possible d'intervention

- **Élargissement de l'allocation-logement (LOGIRENTE) à l'ensemble des ménages à faible revenu n'ayant pas les moyens de se loger. Cet élargissement pourrait se faire graduellement dans le temps, et favoriser en priorité les groupes les plus démunis.**
- **Intégration de l'allocation-logement (LOGIRENTE) et du remboursement d'impôts fonciers (RIF). Cette intégration pourrait être totale ou partielle.**
- **De la même façon, élargissement de l'allocation-logement jusqu'à une intégration du supplément au loyer.**
- **Distinction entre les modalités d'aide et d'admissibilité à l'allocation-logement selon qu'il s'agit de ménages avec ou sans enfant, de locataires ou de propriétaires, de travailleurs ou de prestataires de revenus de transfert.**

Définition du degré de qualité minimale et souhaitable d'un logement convenable

L'État a la responsabilité de s'assurer que tout bâtiment, et à plus forte raison celui qui sert d'habitation, ne comporte aucun danger pour les personnes qui l'occupent. Cette responsabilité a trait principalement à la salubrité et à la solidité de la construction elle-même ainsi qu'à la sécurité des occupants relativement aux incendies et aux accidents. L'État doit veiller à ce que toute habitation réponde à des exigences minimales pour que ces risques soient réduits le plus possible.

Par ailleurs, l'État estime qu'il n'a pas à contrôler les autres aspects de l'habitation qui ont trait davantage à l'architecture, à l'esthétique ou au confort. Il est préférable qu'il laisse ces domaines, quoique importants, à la responsabilité des municipalités ou encore au choix de chaque ménage.

Les exigences minimales de sécurité concernent la solidité des constructions, la salubrité ou l'hygiène publique, et la protection contre les incendies et les accidents. Généralement, elles sont regroupées dans un code du bâtiment et évoluent avec le temps. Elles ont tendance à devenir de plus en plus contraignantes à mesure que se développent les techniques et l'emploi des matériaux de construction, et qu'augmente le niveau de vie de la population. Compte tenu de cette évolution, il est devenu important de distinguer deux niveaux d'exigences minimales, à savoir:

- un premier degré de qualité exigé de tout logement existant, quelle qu'en soit la date de construction. Il ne comporte que des exigences vraiment minimales. Un logement qui n'est pas conforme à ces normes ne pourrait être loué ou offert en location à des fins résidentielles. À la limite, même son propriétaire pourrait ne pas être autorisé à l'occuper, particulièrement s'il ne répond pas aux normes de protection contre les incendies;
- un deuxième degré de qualité se rapportant à toute habitation neuve. Les exigences qu'il comporte sont plus élevées que celles s'appliquant aux habitations construites à une époque antérieure.

Actuellement, les objectifs de l'intervention de l'État dans la définition des exigences qualitatives de l'habitation ne sont pas toujours clairement perçus et se traduisent par une réglementation volumineuse, éparse et parfois difficilement applicable. Pour la construction résidentielle neuve, le Code national du bâtiment contient le corps d'exigences le plus important; celles-ci néanmoins ne s'appliquent qu'à une partie des habitations, soit celles qui sont considérées comme étant des édifices publics aux termes de la loi, à savoir de plus de deux étages et de huit logements. Même si plusieurs municipalités et certaines institutions prêteuses exigent que toute nouvelle habitation, quelle qu'en soit la taille, soit conforme au Code national du bâtiment, il n'en demeure pas moins que ce code ne s'applique pas encore intégralement sur l'ensemble du territoire du Québec.

Pour ce qui est du bâtiment existant, les exigences normatives sont dispersées çà et là dans plusieurs règlements, notamment le Règlement sur la sécurité dans les édifices publics, le Règlement sur l'habitation et le Règlement sur la salubrité dans les endroits publics. Ces règlements sont parfois désuets et ne s'appliquent pas également à tous les types de bâtiment résidentiel. Dans la situation actuelle, il est bien difficile pour les propriétaires, pour les locataires et même pour les spécialistes du bâtiment de saisir exactement ce qu'exigent l'État et les administrations locales en matière de qualité minimale, même si ces exigences ont des répercussions majeures sur la sécurité du public, sur le bien-être résidentiel et sur le coût de l'habitation.

Une action concrète s'impose pour corriger les lacunes qui auront été relevées, en particulier pour regrouper, simplifier et épurer les exigences minimales relatives à l'habitation, et pour en faciliter l'application.

Scénario possible d'intervention

Les bâtiments résidentiels neufs

- **Les municipalités conservant leur pouvoir de réglementation, tout bâtiment neuf serait soumis à un code unique de la construction, quels que soient l'endroit où il est construit, sa taille ou l'usage auquel il est destiné. Toutefois, des assouplissements seraient prévus pour le propriétaire construisant lui-même sa maison.**

  Le code de la construction regrouperait dans un même recueil les normes s'appliquant partout au Québec: Code québécois du bâtiment, Code de l'électricité, Code de la plomberie, Loi sur l'économie de l'énergie, dispositions relatives aux personnes handicapées, etc., facilitant ainsi la tâche des spécialistes du bâtiment.

L'effet bénéfique d'une telle mesure serait encore plus considérable si l'on optait pour que les municipalités ne puissent pas imposer d'exigences additionnelles à celles qui sont contenues dans le Code de la construction.

Les bâtiments résidentiels existants

- **Tout bâtiment résidentiel comportant plus de deux étages et huit logements serait soumis au Code de la sécurité, peu importe la date de la construction.**

  Le Code de la sécurité regrouperait dans un recueil unique les exigences minimales auxquelles tout bâtiment existant doit être conforme. Ces exigences de sécurité concerneraient la salubrité et l'hygiène, la solidité du bâtiment et la protection contre les incendies et les accidents.

Le recyclage et la restauration

- **Tout bâtiment résidentiel faisant l'objet de restauration ou encore tout bâtiment faisant l'objet d'un recyclage à des fins résidentielles serait soumis au Code de la construction.**

  Ces bâtiments ne seraient pas nécessairement assujettis à toutes les exigences de la construction neuve. Pour tenir compte des situations particulières qui peuvent se présenter lors des restaurations, un chapitre du Code de la construction spécialement consacré à ce sujet prévoierait une série d'exigences équivalentes. Ce chapitre pourrait ne pas être obligatoire dans un premier temps.

  Si le Code de la construction et les exigences équivalentes apparaissaient inapplicables à un bâtiment en particulier, il y aurait alors possibilité de s'en remettre à des mesures compensatoires. Celles-ci seraient établies par un comité composé de personnes nommées par le Ministre.

Les exigences minimales d'habitabilité

- **Des exigences minimales d'habitabilité applicables à tout bâtiment résidentiel et concernant tant le bâtiment lui-même que son entretien et son caractère sécuritaire seraient contenues dans un ouvrage que l'État soumettrait à la discussion des locataires, des propriétaires, des municipalités et des entrepreneurs avant sa publication. Ces règles seraient principalement utiles pour les petits bâtiments résidentiels existants non régis par le Code de la construction et le Code de la sécurité.**

L'adoption et l'application des codes

- **Deux options sont possibles. La première consisterait à maintenir le pouvoir des municipalités d'adopter des normes similaires ou additionnelles à celles contenues dans le Code de la construction et dans le Code de la sécurité, et à négocier avec chacune d'elles des ententes relatives à l'application des codes provinciaux ainsi qu'à la promotion des exigences minimales. Le mécanisme d'application pourrait être mis en place par voie d'entente entre le MHPC et chacune des municipalités, et prévoir les modalités et conditions selon lesquelles l'application des codes leur serait déléguée.**
- **La seconde option serait de procéder, s'il y a entente avec les municipalités, à des amendements législatifs réaménageant les responsabilités: les municipalités renonceraient au pouvoir d'élaborer et d'adopter des normes, et se verraient confier l'application des codes provinciaux de la construction et de la sécurité.**

  L'application par les municipalités des différents codes sur leur territoire devrait pouvoir s'autofinancer si les administrations locales en décidaient ainsi.

Notons que c'est la deuxième option qui a été retenue en Ontario, où depuis 1975 les municipalités sont les seules responsables de l'application du Code du bâtiment sur leur territoire, alors que l'adoption des diverses dispositions dudit code relève du seul gouvernement de l'Ontario.

L'encouragement à l'accession à la propriété individuelle ou collective

L'encouragement à l'accession à la propriété individuelle, en copropriété ou sous forme coopérative, peut revêtir différentes formes. De façon générale, on distingue deux types d'encouragement: l'aide à la personne, ou si l'on veut l'aide au ménage, et l'aide à la formule.

Se limiter à l'aide à la personne, laissant à chacun le soin de choisir la formule qui lui plaît, ne serait pas nécessairement le moyen le plus efficace de promouvoir l'accession à la propriété, parce que d'une part les ménages n'ont pas tous les mêmes moyens, et que d'autre part les différentes formules ne sont pas toutes également accessibles à l'heure actuelle. L'encouragement à l'accès à la propriété doit donc également passer par une aide à la formule afin d'atténuer les conditions qui rendent certaines d'entre elles moins attrayantes. Par ailleurs, l'État est d'autant plus justifié de privilégier des formules particulières, telles la conversion en copropriété dans le parc existant et la coopérative, qu'elles conduisent à un élargissement réel de la clientèle, compte tenu qu'elles rejoignent les ménages à revenu modeste.

L'aide à l'accession à la propriété

En fait, c'est la majorité des ménages qui peuvent accéder à la propriété sans aucune difficulté, c'est-à-dire sans devoir y consacrer une part excessive de leur budget. Bien qu'il n'y ait pas de statistiques précises à ce sujet, on estime actuellement à environ 40 000 le nombre des ménages locataires qui chaque année accèdent à la propriété dans des logements neufs ou existants. Le rôle de l'État devrait se limiter à fournir une aide temporaire aux ménages pour lesquels cette accession à la propriété entraîne des difficultés financières, soit les ménages dont le revenu est inférieur à la moyenne.

Ces difficultés peuvent être de deux ordres: des épargnes insuffisantes pour fournir la mise de fonds initiale ou des exigences de remboursement hypothécaire trop élevées au cours des premières années. Le financement de la mise de fonds paraît se faire d'habitude assez facilement. De toute façon, l'État n'aurait pas à compenser pleinement une mise de fonds insuffisante dans la mesure où l'accession à la propriété correspondrait à des habitudes d'épargne. Le remboursement hypothécaire ne suppose pas non plus de manière générale une charge financière inabordable. Ainsi, parmi les bénéficiaires du programme d'aide à l'accession à la propriété, seulement un tiers environ des ménages doivent consacrer à ce remboursement (capital, intérêts, taxes) plus de 25 % de leur revenu. Mais si on ajoute les frais courants, la charge du logement peut atteindre dans certains cas un niveau tel qu'elle dissuade la clientèle à revenu modeste d'acheter, même si cela ne dure que quelques années. Dans de tels cas, une aide de l'État se justifie afin de maintenir les possibilités d'accession à la propriété. Cette aide temporaire est encore plus impérieuse pour les ménages dont la composition entraîne déjà des charges particulières, à savoir les ménages ayant des enfants ou des personnes âgées à charge au domicile même.

Dans la façon de concevoir et de justifier cette aide, on ne peut oublier que l'accès à la propriété signifie le passage à une situation plus avantageuse, surtout lorsqu'elle exige une épargne forcée et permet la constitution d'un actif important. Le logement en propriété est d'une certaine manière de l'épargne à long terme. L'aide étatique à la propriété doit mettre en valeur cette réalité du « logement-épargne », de l'actif financier que représente un logement payé en grande partie ou en totalité.

On ne peut également oublier que l'aide à l'accession à la propriété a des effets positifs notables sur l'économie. Dans la mesure où elle est canalisée vers la demande de logements neufs, elle stimule l'investissement et est source importante de création d'emplois. La canalisation de l'aide vers la construction neuve peut être laissée au choix des ménages, c'est le cas du PAAPR, ou encore voulue et recherchée en période de conjoncture économique difficile, ce qui a été le cas du programme CORVÉE-HABITATION.

Scénario possible d'intervention

Révision des programmes

CORVÉE-HABITATION

Tel qu'annoncé dans le budget du ministre des Finances du 24 mai, il est prévu que CORVÉE-HABITATION prendra fin le 31 décembre 1984. Ce programme d'aide à l'accession à la propriété neuve a été instauré, de concert avec les intervenants du milieu, pour soutenir la demande de logements et stimuler l'industrie de la construction lors d'un ralentissement économique marqué. À ce titre, CORVÉE-HABITATION a eu plusieurs effets bénéfiques sur le marché, notamment en soutenant le nombre de mises en chantier qui, sans ce programme, aurait pu chuter à un niveau tel qu'on aurait sans doute été aux prises avec une pénurie de

logements. CORVÉE-HABITATION a été une expérience exceptionnelle de concertation entre les intervenants du domaine de la construction domiciliaire. Pour les acheteurs, le programme a servi en quelque sorte de police d'assurance dans leur décision d'acheter en période difficile.

- **Même si la situation n'a plus le même caractère d'urgence qu'en 1982, il ne faudrait pas hésiter à recourir de nouveau à ce type de programme si la conjoncture se détériorait.**
- **À tout événement, nous croyons que les dispositions fiscales spéciales visant à permettre une utilisation accélérée des REEL et dont les fonds totalisent près d'un milliard doivent être maintenues.**
- **Nous pensons de plus que l'utilisation des REER (fonds de plus de cinq milliards) aux fins d'acheter sa résidence principale devrait être permise au même titre que les REEL et être assortie d'un programme de logement-épargne (voir plus loin).**

Le PAAPR

- **Dans le but de maximiser l'impact véritable du programme, ses paramètres seraient modifiés afin de tenir compte du revenu des ménages. Ceci limiterait le nombre de cas où l'aide ne représente qu'une gratification récompensant un achat qui aurait été effectué de toute façon.**
- **On procéderait à l'élimination de la subvention de capital rattachée à la naissance d'un enfant. On tiendrait toutefois compte des charges familiales par un rabais d'intérêt, dont l'effet serait de ramener le taux d'effort à 30 % pour les familles avec un enfant, et à deux points de moins d'effort pour chaque enfant additionnel.**
- **Le programme resterait limité aux familles avec enfant qui achètent une maison pour la première fois, auxquelles viendraient s'ajouter les familles hébergeant une personne âgée ou handicapée.**

Le logement-épargne

L'épargne-logement est une mesure qui avait été mise sur pied en vue d'inciter les ménages à se constituer une épargne pour la mise de fonds nécessaire à l'achat d'un logement. Une fois le logement acquis, c'est plutôt de logement-épargne dont il faut parler dans la mesure où le remboursement progressif de l'hypothèque est lui-même source de constitution d'une épargne.

- **Nous croyons en conséquence que le paiement de capital dans l'achat d'une résidence principale et la contribution à un régime de retraite devraient être rendus interchangeables par la création d'un programme de logement-épargne (LOGÉPARGNE).**
- **Dans cette perspective, la mise de fonds initiale et la partie du remboursement de capital d'une hypothèque relative à une résidence principale seraient admissibles aux mêmes avantages fiscaux que les contributions à un REER, et inversement le REER pourrait servir à l'achat d'une résidence principale.**
- **Une telle mesure accélérerait selon toute vraisemblance le remboursement de l'hypothèque, facilitant de ce fait après quelques années des contributions plus substantielles à un REER, et ce à un âge moins avancé. De telles dispositions favoriseraient sans doute l'essor de formules nouvelles de remboursement hypothécaire en plus de canaliser vers la construction domiciliaire des capitaux importants.**

Simplification et uniformisation du régime de la copropriété

L'encouragement à l'accession à la propriété passe également par une meilleure accessibilité aux différentes formules de propriété. La simplification et l'uniformisation du régime de la copropriété va dans ce sens.

Malgré les contraintes inhérentes à cette formule, l'habitation en copropriété a connu une croissance accélérée au cours des dernières années. En 1981, on dénombrait 13 000 logements en copropriété divise, et leur nombre n'a cessé de croître. Il existerait par ailleurs à Montréal, où se concentre le phénomène, près de 10 000 logements détenus en copropriété indivise.

Parallèlement à l'augmentation de la construction d'habitations ou de la conversion de bâtiments en copropriété, sont apparus de nombreux problèmes reliés les uns à la vie de la copropriété, les autres aux pratiques du constructeur ou du vendeur et aux lacunes de la protection des acheteurs.

Dans la mesure où l'acquisition d'un logement détenu en copropriété constitue le choix d'un nombre grandissant d'acquéreurs, il importe de prévoir un cadre juridique susceptible de régir adéquatement la vie en copropriété et d'assurer l'information des acquéreurs sur les implications de ce mode de propriété lors de l'achat.

La législation régissant la copropriété divise sanctionnée en 1969 devrait être adaptée pour tenir compte de l'évolution du phénomène, tandis qu'une réforme du régime de copropriété indivise actuelle-

ment considéré par le Code comme un état provisoire indésirable s'impose.

Scénario possible d'intervention

Le projet de loi 58 portant réforme au Code civil du Québec du droit des biens, déposé à l'Assemblée nationale en décembre 1983, propose des modifications au régime juridique de la copropriété. Ces modifications rejoignent essentiellement les préoccupations du MHPC en la matière. C'est pourquoi nous recommandons que ce projet de loi, notamment en ce qui a trait aux articles portant sur la copropriété, soit adopté et mis en application le plus tôt possible. Voici les principaux points de la réforme prévue concernant:

1° Le régime juridique de la copropriété divise

- **Des règles viendraient harmoniser les relations des copropriétaires résidents avec le vendeur et avec les copropriétaires investisseurs: limitation du nombre de voix du constructeur ou du vendeur, règle de reddition de compte de celui-ci quand il cesse d'être majoritaire, possibilité de mettre fin à certains contrats conclus par le vendeur et qui lèsent la copropriété, limitation du nombre de voix d'un copropriétaire non résident à 10 % de l'ensemble des voix même si celui-ci possède plus de 10 % des logements, afin d'éviter que les intérêts des investisseurs ne s'opposent à ceux des résidents.**
- **L'assemblée des copropriétaires jouirait de la personnalité juridique afin de pouvoir contracter, emprunter, et poursuivre en justice plus facilement.**
- **Cette assemblée devrait pouvoir constituer un fonds de réserve pour les réparations majeures et le remplacement de l'immeuble.**
- **Les décisions importantes relatives à la copropriété seraient prises à très forte majorité (90 %) plutôt qu'à l'unanimité pour éviter qu'une personne puisse négocier chèrement son consentement.**
- **Divers ajustements des règles régissant déjà la vie en copropriété compléteraient cette réforme.**

2° Le régime juridique de la copropriété indivise

- **Une réglementation minimale et supplétive fixerait les règles de ce mode de propriété, laissant aux parties le soin d'aménager plus complètement leurs relations ou de les aménager différemment.**
- **Chaque copropriétaire pourrait hypothéquer sa seule quote-part de l'immeuble.**
- **Les copropriétaires bénéficieraient d'un droit de préemption, c'est-à-dire d'un droit d'achat prioritaire de la part de l'immeuble offert en vente par un copropriétaire.**
- **Des règles préciseraient les pouvoirs du gérant.**
- **Le partage de la copropriété pourrait être retardé par convention durant une période maximale de 30 ans mais être demandé en tout temps dans le but d'établir une copropriété divise.**

L'encadrement de la conversion des immeubles locatifs

Si l'on veut que le pourcentage des propriétaires augmente, il faut que davantage de locataires à revenu modeste accèdent à la propriété. La conversion des immeubles locatifs peut leur fournir cette occasion, si elle est encadrée convenablement.

Elle a cours présentement dans les petits immeubles, mais le plus souvent aux dépens des locataires. En effet, depuis 1976, un marché parallèle ou souterrain s'est établi pour contourner le moratoire sur les conversions en copropriété divise décrété en décembre 1975 et maintenu depuis. Celle-ci a commencé à se développer fortement à partir de 1978. En juin 1981, le projet de loi 20 de 1981 (L.Q. 1981, C-16) a limité le droit d'un copropriétaire de reprendre possession d'un logement aux immeubles de quatre logements et moins.

La copropriété indivise se retrouve à 90 % dans des immeubles de quatre logements et moins de grande taille. À partir d'une enquête réalisée par le MHPC, on estime qu'il y aurait environ 10 000 logements convertis en copropriété indivise à Montréal, dont la moitié se situerait dans les quartiers proches du centre-ville. À Québec, le phénomène serait plus limité et circonscrit géographiquement dans les quartiers Saint-Jean-Baptiste et Montcalm.

Le processus de conversion en copropriété indivise diffère de celui de la copropriété divise en ce sens que ce sont les futurs indivisaires qui se regroupent et vont à la recherche d'un immeuble pouvant leur convenir. Lorsqu'ils l'ont trouvé, ils évincent les locataires en place afin d'occuper les

lieux. Ceux-ci n'ont alors plus aucune chance d'acheter leur logement.

Selon une étude réalisée sur un nombre restreint de cas (une centaine), la nouvelle population des copropriétaires est plus jeune (une très grande majorité a moins de 35 ans), plus active (un grand nombre de ménages dispose de deux revenus), plus scolarisée (80 % possède un grade universitaire) et plus riche (la très grande majorité a un revenu familial supérieur à 25 000 $) que la population locataire qui a été évincée.

De moins en moins de locataires québécois ont la possibilité d'accéder à la propriété telle qu'on la rêve encore souvent, c'est-à-dire la maison unifamiliale isolée. En fait, en 1983, seulement 15 % des locataires pouvaient accéder à l'unifamiliale neuve de prix moyen (autour de 56 000 $) sans que leur taux d'effort n'excède 30 % (à noter que l'on tient compte des frais de chauffage et d'entretien dans le calcul des dépenses de logement). Par contre, le bassin des locataires pouvant accéder à la propriété s'élargit considérablement lorsqu'il s'agit d'acheter un logement locatif existant. En 1983, à Montréal, l'évaluation moyenne d'un logement dans un duplex était de 31 280 $, dans un triplex de 22 000 $, et dans un immeuble de quatre à cinq logements, d'environ de 13 000 $.

Si le coût d'occupation des anciens logements en location restait le même lors de leur conversion en copropriété, un grand nombre de locataires pourraient les acheter.

Par contre, un emballement du coût d'occupation, causé par un gonflement du prix de vente en copropriété par rapport au prix du même logement en location ou par une trop forte augmentation des taxes, aurait un effet dissuasif sur l'accession à la propriété. Cette augmentation est d'autant plus probable que l'immeuble serait acheté en copropriété divise plutôt qu'indivise, la première étant assujettie à un impôt foncier supérieur.

Si on parvient à supprimer ces deux conditions dissuasives, l'accession à la copropriété sera facilitée et possiblement recherchée. Un certain nombre de ménages locataires se montrent déjà intéressés à la formule. Dans un sondage effectué pour le compte du Ministère en 1983, 11,3 % des locataires se sont dits intéressés à devenir des copropriétaires du logement qu'ils habitent. Ce pourcentage signifie un bassin d'acheteurs important, alors même que la conversion n'est pas encore généralisée et encadrée.

Si une fois la conversion officialisée et encadrée le phénomène devait connaître beaucoup d'ampleur, ses effets pourraient ne pas être bénéfiques. En effet, les quelques études faites sur le sujet aux États-Unis et au Québec montrent que pour certains locataires c'est l'occasion de devenir propriétaires plus rapidement que prévu; il s'agit de ceux qui sont relativement jeunes (moins de 40 ans) et qui bénéficient généralement d'un revenu au-dessus de la moyenne. Par contre, pour les locataires plus démunis, la conversion signifie souvent l'éviction suivie d'une augmentation de leur loyer ou une diminution de la qualité de leur nouveau logement. Selon une étude portant sur une centaine de cas de locataires évincés, l'augmentation moyenne de loyer aurait été de 18 %, et 46 % des locataires auraient connu une diminution de la taille de leur logement. En plus, 53 % des locataires auraient été forcés de changer de quartier, mais la très grande majorité serait demeurée à Montréal. On risque aussi de voir le parc locatif diminuer. Aux États-Unis, lors d'une enquête à l'échelle nationale du *HUD* (le ministère américain du logement et de l'aménagement urbain), on a noté une perte nette de 5 % de logements locatifs à cause des conversions en copropriété. Ce chiffre n'est pas trop alarmant à l'échelle nationale, mais pour certains marchés locaux, cet effet s'est révélé plus dévastateur. Une réglementation favorisant nettement l'achat de leur logement par les locataires en place ne pourra qu'amoindrir ces effets négatifs.

Compte tenu de cette situation, de ses développements possibles, et des buts poursuivis, les règles encadrant la conversion devraient avoir pour objectifs spécifiques:

— de promouvoir l'accès à la copropriété des ménages à revenu modéré;
— de faciliter l'appropriation des logements par les locataires en place;
— de minimiser les effets négatifs des évictions pour les locataires;
— de bien renseigner les futurs acheteurs sur les caractéristiques particulières du logement en copropriété.

En plus, les règles de conversion devraient s'appliquer à tout type d'immeuble puisque l'achat de petits immeubles locatifs (par exemple ceux de deux à cinq logements à entrées indépendantes) en vue de les convertir en copropriété indivise produit les mêmes effets que la conversion de plus grands immeubles. Les deux cas doivent donc être traités de la même façon.

Scénario possible d'intervention

La conversion en copropriété

- **Permettre la conversion en copropriété des immeubles locatifs. À toutes fins pratiques,**

cela signifierait mettre un terme au moratoire sur la conversion.

L'encadrement de la conversion

Si on veut favoriser l'accession à la copropriété tout en atténuant le plus possible les effets négatifs susceptibles d'être engendrés par la conversion du mode d'occupation, un minimum d'encadrement s'impose pour assurer la protection des locataires et des acquéreurs. Différentes hypothèses de réglementation peuvent être envisagées. À ce sujet, voici une série de pistes visant à orienter la discussion autour de points qui nous apparaissent le plus névralgiques.

La protection des locataires

Pour promouvoir prioritairement l'accès à la copropriété des locataires à revenu modeste cette protection comprendrait :

- **un droit de préemption accordé aux locataires en place, individuellement ou collectivement, lorsque ceux-ci ont décidé de se regrouper à l'intérieur d'un OSBL ou d'une coopérative ;**
- **l'obligation pour le propriétaire qui se propose de convertir le mode d'occupation de son immeuble d'offrir les logements à nouveau à ses locataires avant de les vendre à l'extérieur à un prix inférieur à celui qu'il leur avait proposé ;**
- **un droit de conversion dont la nature pourrait être précisée, exigible de la part du propriétaire au profit du locataire.**

Pour minimiser les effets négatifs de la conversion en copropriété sur les locataires évincés, il conviendrait d'accorder par exemple :

- **un dédommagement quelconque aux locataires pour les frais de déménagement ;**
- **un statut particulier, sous ce rapport, aux personnes âgées et handicapées ;**
- **un délai raisonnable entre l'avis de conversion et le déménagement.**

La protection des acquéreurs

Pour assurer une information aussi complète que possible sur les caractéristiques particulières du bâtiment sur le point d'être converti en copropriété, la réglementation obligerait le promoteur :

- **à faire établir par un professionnel compétent un rapport technique sur l'état physique de l'immeuble : l'état de la construction, des éléments mécaniques, le degré d'insonorisation, l'isolation, etc. ;**
- **à fournir un état des frais d'exploitation de l'immeuble au cours des deux dernières années, de même qu'à présenter une copie certifiée de l'évaluation municipale normalisée.**

Quant aux courtiers et aux agents immobiliers qui transigent des logements en copropriété, il y aurait lieu d'envisager pour eux une formation particulière.

Le développement des coopératives

Les ménages locataires à faible revenu n'ont souvent guère de choix quand il s'agit du mode d'occupation du logement. Ils ne peuvent accéder à la propriété d'une maison unifamiliale, ni même dans certains cas à la copropriété d'un logement. Par ailleurs, le nombre des logements publics est limité. Il ne reste donc pratiquement à ces ménages que la location dans le secteur privé.

Pour tous les ménages, quels qu'ils soient, mais plus particulièrement pour les ménages à revenu modeste et faible, la coopérative présente des avantages marqués. D'une part, cette solution leur assure une meilleure sécurité de maintien dans les lieux que le marché libre, tout en leur offrant la possibilité de participer à la gestion de leur immeuble. La gestion d'une coopérative exige en effet une participation plus grande des résidents que la plupart des autres formules. D'autre part, l'évolution des loyers dans les coopératives a tendance à se démarquer à long terme de celle du secteur locatif privé, ce qui a pour avantage d'améliorer l'accessibilité financière au logement de leurs occupants et correspond en quelque sorte à une « rente » par rapport au secteur privé. À cet égard, le secteur coopératif représente pour la collectivité une façon économique de loger les ménages à revenu modeste.

Ces avantages sont à la portée des ménages locataires, même à revenu modeste. En effet, si ceux-ci sont capables de payer dans le marché privé le loyer d'un logement convenable (loyer qui inclut une part du rendement), il n'y a en principe aucune raison pour qu'ils ne puissent pas payer comme coopérateur le loyer de ce même logement (loyer incluant même des fonds de réserve pour les réparations et le remplacement de certains éléments). S'ils le désirent et veulent le réaliser eux-mêmes, un changement du type d'occupation ne devrait donc pas leur poser de problème particulier, moyennant un mode de financement approprié. À cet égard, le développement du secteur coopératif sera d'autant plus marqué qu'il s'effectuera dans le parc existant, nécessitant ou non des restaurations.

Compte tenu de ces atouts indéniables, l'État se doit d'encourager le développement du secteur coopératif dans la mesure où il vient des locataires

eux-mêmes et où ce développement est demandé par des gens qui acceptent d'y investir énergie, temps, voire argent.

Les modalités particulières de cet encouragement devraient s'inspirer des principes suivants:

- accorder aux coopératives un avantage comparable à celui fourni par l'aide à l'accession à la propriété, tant du point de vue du degré de l'aide que de ses modalités. Il s'agit en effet dans les deux cas d'une aide au développement d'un mode d'occupation socialement privilégié. Appliquer cette aide à toutes les formes de coopératives;
- compte tenu du fait que ce secteur en est encore au stade du démarrage et qu'il vise principalement, mais non de manière exclusive, une clientèle à revenu faible ou modeste, offrir une aide spécifique au développement de ce secteur. Celle-ci doit être conçue comme un investissement dans le développement coopératif et prendre la forme non pas tant d'une subvention permanente aux occupants des logements aidés, que celle d'un coup de pouce temporaire, tel un prêt qui une fois remboursé permet de réinvestir dans d'autres projets. Dans la mesure où la subvention initiale crée un écart entre les loyers du secteur coopératif et ceux du secteur privé, il serait normal que par la suite, une partie de cet écart serve à alimenter un fonds d'auto-développement du secteur.

Une aide spécifique à la formule coopérative se justifie d'autant plus que ce secteur présente des avantages pour la clientèle à faible revenu. Encore faut-il que cette dernière en soit effectivement bénéficiaire. Pour s'en assurer, deux options peuvent être envisagées: *a)* cette aide spécifique n'est pas entièrement remboursée mais la coopérative s'engage par convention à desservir une clientèle à revenu faible ou modeste (en gros le tiers inférieur de la distribution des revenus); *b)* l'aide est remboursée intégralement au bout d'un certain temps. C'est la formule la plus simple à administrer et il n'y a pas de règle de sélection des locataires. Ceux-ci pourraient alors bénéficier de l'élargissement de l'allocation-logement à l'instar des autres bénéficiaires.

Scénario possible d'intervention

Révision du programme LOGIPOP

En décembre 1983, LOGIPOP a été modifié afin de combiner les avantages de l'accession à la propriété (CORVÉE-HABITATION) et une subvention de capital à la formule même. CORVÉE-HABITATION est un programme de nature conjoncturelle qui prendra fin, comme on l'a dit précédemment, le 31 décembre 1984.

Après CORVÉE-HABITATION, le programme LOGIPOP pourrait être redessiné en combinant deux aides différentes:

- **une subvention de capital équivalant à la subvention moyenne proposée pour l'accès à la propriété;**
- **une subvention temporaire récupérable en partie ou en totalité; cette aide pourrait être accordée par une société indépendante qui gérerait un fonds alimenté par des emprunts faits sur le marché, par des réserves prêtées par les coopératives ou par d'autres formes de contributions provenant de celles-ci. L'État pourrait garantir les emprunts et assumer en partie le coût des intérêts, ce qui aurait l'avantage de réduire les déboursés requis pour soutenir le développement du secteur coopératif.**

En ce qui concerne la construction neuve, la combinaison de ces deux aides permettrait de rejoindre une clientèle à revenu modéré, à condition que le coût reste modeste et comparable à celui des immeubles privés de logements locatifs. En effet, l'intérêt du programme pour les clientèles visées disparaît si les subventions destinées à améliorer l'accessibilité financière servent en fait à en accroître le coût de réalisation.

Dans les opérations d'achat-restauration, grâce au cumul des subventions à la restauration (l'aide à la formule étant dissociée de celle accordée au bâtiment), le programme devrait permettre de rejoindre une clientèle à revenu encore plus modeste se situant entre 10 000 $ et 20 000 $, si les travaux sont conçus comme une remise aux normes minimales et non pas forcément comme une remise à neuf du bâtiment, lorsque celle-ci ne s'impose pas. Dans un tel cas, les loyers devraient rester à un niveau qui permette aux occupants de pleinement bénéficier de l'allocation-logement.

Autres mesures complémentaires

Fonds d'acquisition accordé aux GRT

- **L'achat d'un immeuble pour le compte d'une coopérative ne devrait pas être freiné ou empêché par la difficulté à constituer une mise de fonds. Pour pallier cette difficulté, il serait peut-être opportun de doter les Groupes de ressources techniques (GRT) d'un fonds spécial pour l'acquisition de logements, utilisable selon des règles clairement établies.**

Financement

- **Les coopérateurs devraient souscrire une assurance ou opter pour une formule de remboursement hypothécaire qui atténue la fluctuation des taux d'intérêt lors du renouvellement de l'hypothèque.**
- **Tous les projets devraient être entrepris en prenant pour modèles les coûts du secteur privé. Une fois réalisés, on devrait s'en tenir à un cadre de gestion comptable rigoureux, prévoyant dès le départ la constitution d'un fonds pour les réparations.**

Autres formules coopératives

- **Le secteur coopératif en habitation, actuellement presque entièrement réservé aux coopératives locatives, pourrait susciter de nouvelles formules. Aux coopératives de services à l'habitation déjà existantes, coopératives de gestion ou d'entretien, ou encore coopératives d'acquisition, de recyclage ou de gestion, pourraient s'ajouter par exemple des coopératives à capitalisation progressive où le membre, lors de son départ, peut retirer non seulement sa part sociale mais la partie de capital qu'il a payée à même son loyer dans le remboursement hypothécaire, indexée selon des règles prédéterminées. Il resterait à développer, à expérimenter et à évaluer de telles formules.**

La responsabilité du milieu

Le développement des coopératives ne peut être planifié et organisé d'en haut par l'État. Il ne s'agit pas d'un secteur public déguisé. L'État fournit des moyens, mais le développement du secteur dépend de la vitalité des initiatives locales. S'il devait en être autrement, un des avantages de ce secteur, à savoir la décentralisation de la gestion, disparaîtrait.

Il revient donc aux organismes et aux groupements locaux, privés, coopératifs ou municipaux, de susciter les initiatives, de repérer les terrains ou les immeubles intéressants, de planifier ces opérations et de les réaliser, et aux coopératives actuelles de jouer un rôle majeur dans le développement de ce secteur par les gens du milieu.

Dans cet ensemble d'initiatives, deux types d'organismes ont un rôle tout particulier à jouer. Ce sont:

1° les Groupes de ressources techniques plus communément appelés GRT; ils ont vu le jour sous l'impulsion publique, grâce à l'octroi d'une subvention de fonctionnement; avec l'expérience, leur efficacité s'est accrue et ils sont devenus dans bon nombre de cas la cheville ouvrière du démarrage de projets coopératifs.

- **Ils ne devraient cependant pas se considérer uniquement comme des animateurs mais bien comme des artisans des initiatives immobilières, tirant leur raison d'être et leur principale source de revenu des projets coopératifs de toute nature qu'ils aident à réaliser.**
- **La subvention de fonctionnement qui leur est versée, après avoir constitué le coup de pouce nécessaire à leur mise en place, devrait cependant être maintenue dans la mesure où essentiellement elle contribue à financer le travail d'animation et de formation des coopérateurs, travail qui par nature est peu capitalisable.**

2° Les fédérations régionales; en se multipliant, les coopératives d'habitation se sont donné à plusieurs endroits des associations régionales aux fonctions très variées d'une région à l'autre; ces fédérations peuvent jouer un rôle très utile dans la consolidation de l'expérience acquise par chacune, l'amélioration de la gestion des projets, la fructification des réserves et même le développement de nouvelles initiatives; à la longue, leurs relations avec les GRT pourraient devenir encore plus étroites qu'actuellement.

- **Dans la mesure où ces fédérations constituent des regroupements volontaires de coopératives, l'État n'a pas à subventionner directement leur fonctionnement, mais il doit en faire des interlocuteurs privilégiés dans toutes les discussions portant sur le développement du secteur.**

Le maintien d'un secteur locatif viable

Le maintien d'une accessibilité financière adéquate au logement de même que l'assurance d'un choix varié sont conditionnés par le bon fonctionnement du secteur locatif.

En effet, le secteur locatif est très important. Il regroupe près de 47 % des ménages, et globalement les moins riches. Il reste essentiellement privé dans une proportion d'environ 95 %. Son importance relative s'est amoindrie et il faut s'attendre à ce qu'il croisse moins vite que le secteur en propriété ou en copropriété. Les perspectives de la demande laissent entrevoir un rythme de construction de logements locatifs comparable à celui des dernières années, si les frais de réalisation ne connaissent pas de hausses particulières. En effet, en 1983, près d'un tiers des locataires avaient théoriquement les moyens d'accéder au logement locatif neuf (et près des deux tiers des propriétaires, s'ils voulaient redevenir locataires, ce qui semble être le cas d'une minorité d'entre eux, soit 8 %). La réalisation de logements locatifs neufs à son rythme actuel, et même sans subvention, repose donc sur un marché potentiel appréciable dans la mesure où ce mode d'occupation reste désiré. Dans le secteur locatif, l'attention doit porter moins sur la réalisation que sur l'évolution des loyers et la diversification interne du secteur.

Surveillance de l'équilibre entre les exigences de rendement de l'investissement des propriétaires et le maintien de loyers abordables

Le rôle de la Régie du logement déborde la fixation des loyers. Il touche aussi les autres litiges entre propriétaires et locataires: éviction, reprise de possession, diminution de services, défaut de paiement, etc., et ce de manière plus simple que le recours aux instances judiciaires normales. Dans les causes autres que la fixation des loyers, les délais d'audition se sont nettement raccourcis et on n'entend plus guère de protestations sur cet aspect du rôle de la Régie, sauf en ce qui a trait à l'exécution des jugements rendus. Les dispositions de la loi qui traitent de ces matières devraient donc rester telles quelles.

En ce qui concerne la fixation des loyers, pour diverses considérations, nous sommes portés à penser qu'une forme de contrôle doit demeurer. Prise dans son ensemble, la clientèle locataire, composée davantage de personnes seules et de familles monoparentales, voit ses moyens évoluer moins favorablement que ceux des autres ménages; elle se compose aussi de gens, en particulier les personnes âgées, pour qui un déménagement forcé, par suite d'une forte augmentation de loyer, est une expérience traumatisante. Par ailleurs, la multiplication des opérations de restauration entraîne nécessairement un réajustement des loyers; pour une bonne partie des locataires, des hausses très marquées de loyer provoquent un déséquilibre budgétaire plus ou moins temporaire. Ces tendances, qui accentuent la fragilité de certains groupes de locataires, ne plaident pas en faveur d'un contrôle généralisé ou d'un gel des loyers mais incitent à en atténuer les augmentations brusques.

Pour être efficace et atteindre ces deux objectifs, à savoir amortir les hausses trop fortes et maintenir un degré de rentabilité convenable, le contrôle des loyers n'a pas à être obligatoire et universel. Une telle solution ne serait que bureaucratie inutile. Actuellement, environ 98 % des propriétaires et des locataires en viennent à une entente à l'amiable; il suffit d'ailleurs que le recours à la Régie reste toujours possible pour que la négociation individuelle donne de bons résultats. L'idée d'un contrôle généralisé est parfois avancée pour régler les problèmes des locataires qui forment à certains égards une clientèle captive, ceux dont la mobilité est réduite, par exemple les personnes âgées ou très démunies. Si tel est bien l'objectif du contrôle généralisé, il est moins coûteux et plus efficace de l'atteindre par des campagnes d'information spécifiquement orientées vers ces groupes.

Pas plus qu'il ne doit être obligatoire, le contrôle des loyers ne doit être uniforme. Un même pourcentage d'augmentation décrété annuellement entraînerait de fortes distorsions du marché et des inégalités de traitement entre locataires et propriétaires. Les dépenses ne sont pas les mêmes d'un immeuble ou d'un propriétaire à l'autre, et varient aussi selon qu'il y a au cours d'une année réparations majeures ou pas. La hausse appropriée ne peut être calculée que cas par cas.

Compte tenu de ce contexte, il faut créer les conditions voulues pour que, tout en gardant un recours à la Régie dans le cas de hausses anormales, le maximum de locataires puissent être en mesure d'évaluer le bien-fondé des demandes d'augmentation et de s'entendre à l'amiable avec leurs propriétaires.

Par ailleurs, le contrôle des loyers ne doit pas empêcher l'obtention d'un rendement des investissements dans le secteur locatif. Pour que l'on continue d'y investir, le rendement global doit être sensiblement supérieur à celui des titres sûrs (obligations gouvernementales), sinon personne n'aura intérêt à y immobiliser ses épargnes et ses capitaux. Le rendement global, il convient de le rappeler, provient de plusieurs sources: flux d'encaisse, gain

en capital, avantages fiscaux. L'État n'a certes pas à garantir un rendement convenable et certain de ces investissements. Par ailleurs, les paramètres du contrôle ne doivent pas empêcher un rendement adéquat lorsque le risque est moyen.

Scénario possible d'intervention

Bien que la Régie du logement doive être maintenue, l'implantation de différentes mesures devrait être envisagée en vue de permettre aux locataires et aux propriétaires de négocier librement, en pleine connaissance de cause, le prix du loyer.

- **Dans une perspective de « déjudiciarisation » où l'accent serait mis sur l'information et le dialogue, la Régie deviendrait davantage une instance d'arbitrage de dernier recours intervenant en cas d'échec de l'entente à l'amiable et de la conciliation.**

Sur le plan de l'information

- **De façon générale, une information minimale nécessaire à une juste appréciation des hausses demandées devrait être accessible à tous. De façon plus particulière, cette information serait fournie directement aux clientèles qui se trouvent habituellement désavantagées quand vient le moment de négocier (ces clientèles sont effectivement aisément rejoignables puisqu'elles vivent pour la plupart d'un revenu de transfert), en particulier les personnes âgées.**

Sur le plan de la conciliation

- **Il importe de prévoir des mécanismes qui permettraient d'intensifier et d'animer le dialogue entre propriétaires et locataires lors de la période de préavis de renouvellement de bail. Ce dialogue devrait porter au moins sur tous les renseignements statistiques pertinents: évolution des loyers de différents types de logements, indice d'évolution des diverses composantes des frais d'opération.**

Ces mécanismes permettraient à tous de prendre connaissance des mêmes faits, et réduire en conséquence les recours à la Régie du logement.

La méthode de fixation des loyers

Bien que dans l'ensemble la méthode actuelle de fixation paraisse satisfaisante et permette des hausses raisonnables, à partir d'un loyer de base déjà établi sur le marché, il n'en demeure pas moins que certains aspects mériteraient d'être réexaminés. Les questions qui suivent pourraient servir de pistes de discussion.

- **Est-il concevable, de manière simple et équitable, de réviser dans certains cas le loyer de base?**
- **Dans cette même perspective de révision du loyer de base, comment doit-on traiter les dépenses de réparations majeures?**
- **Le revenu net doit-il être indexé à la moyenne des taux d'intérêt hypothécaire des dernières années ou être établi sur une autre base?**
- **Existe-t-il une méthode simple permettant dans certains cas de tenir compte des améliorations importantes faites par les locataires?**
- **Des intérêts devraient-ils être perçus sur les hausses accordées rétroactivement par la Régie?**

Le développement du secteur locatif des organismes sans but lucratif

Le secteur locatif des organismes sans but lucratif est un peu moins connu que celui des coopératives, mais il fait néanmoins l'objet d'une demande importante. On y recherche en particulier une plus grande sécurité d'occupation du logement que dans le secteur privé. Il paraît convenir davantage que les coopératives à certaines clientèles, celles qui se sentent moins capables de s'organiser et de s'impliquer dans la gestion d'un projet immobilier. Mais les caractéristiques socio-économiques des clientèles sont à peu près les mêmes dans les deux secteurs. Compte tenu de ces ressemblances, il y a eu lieu d'accorder le même traitement aux deux secteurs.

Comme dans le cas des coopératives, il appartient aux OSBL eux-mêmes d'assurer le dynamisme nécessaire au développement de ce secteur. Compte tenu de sa souplesse et de sa gestion décentralisée, le secteur sans but lucratif est en outre bien placé pour rejoindre des clientèles très spécifiques et connues: par exemple, les chambreurs, les personnes en réinsertion sociale, les personnes temporairement sans foyer.

Scénario possible d'intervention

Développement des OSBL

- **De façon générale, les mêmes modalités que celles prévues pour le développement des coopératives pourraient s'appliquer.**

Mesure particulière

- **Dans le cadre d'un réexamen de la méthode de fixation des loyers, il serait indiqué de prévoir des ajustements spécifiques pour tenir compte des particularités de fonctionnement des organismes sans but lucratif engagés dans l'habitation.**

OSBL et logement en copropriété

- **Il y aurait lieu, pour les OSBL, d'examiner la possibilité d'expérimenter des formules de location-achat qui, pour les locataires en place, joueraient un rôle de transition vers la copropriété.**

Extension sélective et diversifiée du parc des HLM

La demande de HLM s'est fortement développée au cours des dernières années, sans doute à un rythme supérieur à leur construction. Ce type de logement est parfois présenté et perçu comme étant la seule solution aux besoins de logement des ménages à faible revenu.

La construction de HLM répond en fait à des attentes très variées qu'il importe de distinguer, même si elles agissent simultanément dans la réalisation d'un projet, et même si dans plusieurs cas, elles pourraient être satisfaites autrement.

Le HLM supplée parfois à l'absence de construction locative neuve, à la très faible disponibilité de logements locatifs en général ou à l'inexistence à l'échelon local d'un type de logement particulier, par exemple d'habitation pour personnes âgées. En principe, l'entreprise privée, les OSBL ou les coopératives pourraient efficacement combler ce manque de logements. Toutefois, dans certains cas et en particulier en milieu rural, la faiblesse de la demande en termes de nombre et de moyens financiers fait que le secteur privé ne prend pas le risque de construire des logements, par crainte d'avoir de la difficulté par la suite à les louer.

Le HLM est parfois construit pour compenser, non pas le manque de logements en général, mais le manque de logements locatifs à très bas prix. Le HLM fournit en effet un logement adéquat et à bon marché, pour les occupants du moins. Or on sait que le coût de réalisation du logement public est supérieur à celui du logement locatif privé, le produit étant toutefois différent. À long terme cependant, le coût relatif d'occupation dans un HLM devrait être moindre. Cet avantage est également celui des logements sans but lucratif en général.

Le HLM offre une sécurité complète d'occupation, de maintien dans les lieux. Il offre en cela un avantage inestimable pour certaines clientèles très démunies qui font face à des problèmes chroniques de stabilité dans le marché privé.

Cette image de sécurité propagée par le HLM dépasse d'ailleurs le maintien dans les lieux. Elle signifie aussi la possibilité de prévoir l'évolution de la composante logement dans le budget du ménage, surtout si celui-ci vit de revenus de transfert ou n'escompte guère dépasser le revenu minimum dans les années à venir. Elle signifie aussi, pour les personnes âgées notamment, une sorte de sécurité psychologique, par la présence de voisins et par la présomption qu'il sera plus facile d'être admis par la suite, en cas de besoin, dans le réseau des établissements publics de soins spécialisés. Il existe certes bien d'autres façons d'assurer cette sécurité, et en tant que citoyens nous sommes en droit de nous demander si nous devons absolument construire des logements publics, entraînant des déficits mensuels d'exploitation de plus de 300 $ par logement, pour procurer aux personnes âgées l'assurance qu'elles y resteront. Actuellement, le HLM apparaît la solution la plus simple sans doute parce que nous la connaissons.

Le HLM répond dans les faits à une diversité d'attentes. Il s'agit en quelque sorte d'une solution globale, mais aussi d'une solution très onéreuse. Compte tenu des exigences relatives à la qualité des bâtiments publics, des services supplémentaires qu'on y trouve, telle la salle communautaire, de la nécessité de desservir des localités parfois éloignées des grands centres, le coût de réalisation en est élevé. Il en est de même du déficit d'exploitation, puisque les logements dont le coût de réalisation est le plus élevé sont attribués aux ménages dont le revenu est le plus faible. Par ailleurs, les HLM font de l'État le plus gros propriétaire qui soit, avec tout ce qu'implique le contrôle d'un tel parc de logements, même si la gestion en est confiée aux autorités locales.

L'administration des HLM ne peut qu'être décentralisée. C'est la raison pour laquelle elle est confiée aux Offices municipaux d'habitation. La nécessité d'une gestion décentralisée se manifeste plus particulièrement dans le cas des HLM pour personnes âgées. Pour celles-ci, le logement public est à la fois un logement ordinaire et exceptionnel:

ordinaire en ce qu'il s'adresse à des personnes autonomes, mais exceptionnel à cause notamment de sa rareté relative et de son coût pour l'État. Même si le HLM ne leur procure que le logement, il est évident que leur bien-être total dans les lieux suppose, à mesure qu'elles vieillissent, une étroite collaboration entre l'OMH et les autres ressources communautaires. Dans la mesure où de nouvelles formules de logement sans but lucratif se développeront, la relation entre le HLM pour personnes âgées et les ressources plus spécialisées d'hébergement sera appelée, selon toute vraisemblance, à devenir plus étroite.

Par ailleurs, du fait qu'il supplée un manque de logements privés, coopératifs ou sans but lucratif, le HLM reste certes nécessaire dans l'ensemble du marché ou pour certaines clientèles. Mais il est important de rappeler le caractère supplétif des HLM. En effet, il appartient avant tout aux particuliers et aux groupements locaux de prendre en charge leurs conditions de logement. L'État n'a pas à fournir le logement à tous. Les mesures proposées pour le développement des secteurs coopératif et sans but lucratif ainsi que l'élargissement de l'allocation-logement devraient à la longue permettre de réduire les besoins en nouveaux HLM. Comme dans l'immédiat, le parc de HLM est susceptible de croître, il conviendrait qu'il croisse de manière différente.

Scénario possible d'intervention

L'allocation des HLM

- **L'allocation des futurs HLM dépendrait d'abord des conditions locales du marché du logement et ensuite de la demande explicite.**
- **Les conditions du marché seraient principalement établies à partir des taux d'inoccupation dans les logements à loyer moyen ou inférieur, les niveaux moyens de loyer étant comparés aux niveaux moyens des revenus de la clientèle locataire.**
- **Pour ce qui est de la demande effective, on se référerait à la liste d'admissibilité, constituée de manière homogène dans tous les Offices municipaux d'habitation selon les mêmes critères. La SHQ vient d'expérimenter dans six OMH du Québec un projet de règlement de sélection des locataires. Les résultats indiquent que l'application de ce nouveau règlement entraînerait une réduction de 50 % du nombre de ménages inscrits sur les listes d'attente. À l'échelle du Québec, les listes des OMH comprennent de 30 000 à 35 000 demandes. En extrapolant les résultats obtenus dans les six OMH, on peut penser que les besoins en HLM, si on s'en remet aux listes d'attente, seraient d'environ 17 000 logements. Par ailleurs, un élargissement de l'allocation-logement pourrait à son tour venir considérablement réduire ce besoin en le ramenant au chiffre plus réaliste de 10 000 logements.**

La diversification des réalisations

- **La réalisation des HLM devrait se faire de manière plus diversifiée par rapport à la clientèle visée et surtout par rapport à la façon d'en accroître le parc.**
- **Pour ce qui est de la clientèle, les HLM devraient être destinés à des chambreurs, surtout dans les zones centrales de certaines agglomérations. Les familles, pour leur part, pourraient plus efficacement être rejointes par des modifications au mode de réalisation des HLM.**
- **En ce qui concerne l'addition de HLM, on observe que la construction a jusqu'à maintenant été privilégiée (seulement 3 % des logements ont été réalisés par l'achat-restauration). Dans les zones où il y a pénurie de logements, la construction s'impose. Lorsque ce n'est pas le cas, il serait nécessaire de mettre de l'avant d'autres façons de procéder, notamment l'achat de bâtiments existants mis en vente sur le marché. Le coût de réalisation d'un HLM neuf dépasse 40 000 $ le logement, alors que de bons logements locatifs sont transigés à 20 000 $. L'achat serait donc une façon d'obtenir des HLM moins coûteux que la construction pour un même nombre de bénéficiaires, ou permettrait de rejoindre un plus grand nombre de bénéficiaires au même prix. Il pourrait se faire par l'intermédiaire d'OSBL reliés à l'OMH.**
- **La location de logements par un OMH dans des habitations détenues par un organisme sans but lucratif ou par des propriétaires dans des immeubles privés pour des besoins de plus courte durée est une autre voie qu'il y a lieu d'envisager. Cette solution peut être avantageuse dans une zone donnée, lorsque les taux d'inoccupation sont élevés, notamment pour les clientèles pour lesquelles le HLM est conçu comme une solution temporaire. Pour cela cependant, il faut que la location au loyer normal du marché se fasse**

dans des immeubles convenables et non pas forcément dans les immeubles neufs les plus récents et les plus chers. Par rapport au supplément de loyer, cette formule est plus simple pour le locateur, l'OMH étant le seul interlocuteur lorsqu'il est question de fixer et de percevoir le loyer.

La gestion des HLM

- **La gestion des HLM, actuellement confiée aux OMH, doit demeurer décentralisée. Il lui faudrait toutefois respecter des normes uniformes qui permettent d'utiliser les fonds publics selon un ordre de priorité des besoins sur tout le territoire.**
- **En plus de gérer le parc de logements publics, il serait opportun que les OMH s'occupent d'informer et d'orienter les ménages vers d'autres sources d'aide qui s'adressent à eux. À ce titre, ils devraient assurer une coordination des services qu'ils offrent avec ceux des autres ressources communautaires.**
- **Enfin, conformément à l'esprit général qui anime le présent ouvrage, à savoir une prise en charge par les gens de leur situation par rapport au logement, il y aurait lieu de faire une place de plus en plus grande aux locataires dans la gestion des HLM.**

Le contrôle de l'évolution du coût de réalisation des logements

Au cours des prochaines années, un nombre significatif de locataires ne pourra accéder à la propriété d'un logement neuf que si le produit offert correspond à leurs besoins et si son prix est accessible. Compte tenu de la distribution actuelle des revenus des locataires, 16 % de ceux-ci peuvent en principe accéder à un logement neuf dont le coût est de 55 000 $ sans effort financier trop considérable. Pour une maison de 65 000 $, ce potentiel relatif tombe à 10 %. Or la probabilité de ventes dépend en partie de ce volume potentiel des premiers acheteurs. Le marché des seconds acheteurs, de ceux qui sont déjà propriétaires, offre un volume potentiel considérable; leur accès effectif au logement neuf dépendra surtout de la conception de ce logement.

Par ailleurs, les prévisions sur la formation des ménages laissent supposer qu'au cours des trois ou quatre prochaines années, on aura besoin d'environ 35 000 mises en chantier par année, dont un grand nombre en propriété ou en copropriété, si les modes de consommation ne changent pas. Un tel chiffre ne pourra toutefois être atteint que si le prix global des logements neufs et celui de ses principales composantes ne connaissent pas un accroissement très différent de la croissance des revenus. Ces composantes sont le terrain, les matériaux, la main-d'œuvre, les frais d'administration et les profits. L'industrie de la construction résidentielle reste assez concurrentielle pour que les frais d'administration et les profits ne s'emballent pas. De même l'approvisionnement en matériaux est-il suffisant pour que cet intrant ne connaisse pas de hausse particulière pendant une longue période de temps. Par contre, si l'on se fie aux tendances récentes, l'évolution des composantes main-d'œuvre et terrain est plus problématique.

Coût de la main-d'œuvre

La construction résidentielle, pour les petits bâtiments du moins et de façon encore plus marquée dans la rénovation domiciliaire, tout en faisant partie intégrante de l'ensemble de l'industrie de la construction, en diffère. Cette différence se reflète dans la taille des entreprises, le type de main-d'œuvre et les moyens de la clientèle.

Comme la réglementation qui la régit a été conçue pour s'appliquer à toute l'industrie, elle s'adapte souvent mal aux particularités de la construction résidentielle. Sans doute ce fait n'est-il pas étranger à la présence du travail au noir dans ce secteur, quoiqu'on puisse attribuer le phénomène à bien d'autres facteurs, tels la récession économique, le bassin considérable de la main-d'œuvre disponible, la multitude de donneurs d'ouvrage, la faible capacité de payer, l'attrait d'un revenu d'appoint.

Bien que peu d'intervenants remettent en cause l'intégration du secteur résidentiel dans l'ensemble de la construction, beaucoup voudraient qu'on lui reconnaisse un régime particulier, notamment pour ce qui a trait aux conditions de travail qui relèvent du Décret de la construction et aux définitions de métiers qui relèvent du Règlement sur la formation et la qualification de la main-d'œuvre de l'industrie de la construction. D'ailleurs, dans le Décret de la construction, déjà certaines clauses sont particulières à la construction résidentielle des petites constructions. Un aménagement de ces conditions permettrait sans doute d'atténuer le phénomène du travail au noir dans le domaine de la rénovation.

Scénario possible d'intervention

- **Afin d'étudier la pertinence actuelle pour le secteur domicilaire des définitions des métiers de la construction et les conditions de travail relevant du Décret de la construction, il y aurait lieu de mettre sur pied un comité comprenant des représentants du milieu, du ministère de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu, du ministère du Travail et du ministère de l'Habitation et de la Protection du consommateur.**

Coût des terrains

Au cours des dernières années, le coût des terrains à bâtir a connu une hausse très sensible dans les agglomérations de Montréal et de Québec. Plusieurs facteurs expliquent cette hausse. D'une part, il semble bien que la demande de terrains en périphérie se soit récemment atténuée au profit d'une demande d'emplacements plus centraux. D'autre part, les effets de ce changement sont renforcés par certaines pratiques municipales qui se sont davantage diffusées au cours des dernières années: un contrôle plus strict de l'emplacement des nouveaux secteurs résidentiels et la participation des promoteurs au financement des infrastructures, laquelle s'est répercutée directement sur le prix des logements.

De plus en plus de municipalités sont devenues très conscientes du coût à long terme d'une implantation trop dispersée de l'habitation sur leur propre territoire. Elles ont eu en conséquence tendance à n'accepter que les « développements » résidentiels

en continuité avec le tissu urbain existant. Le prix des terrains adjacents aux zones déjà urbanisées a tendance à augmenter, puisque la probabilité d'y implanter les futurs ensembles domiciliaires est plus élevée. La possession prolongée de terrains vagues y devient alors moins risquée et plus payante, et peut constituer dans certaines cas un obstacle au développement ininterrompu de la municipalité. Cependant, l'existence de plusieurs municipalités dans une même agglomération vient atténuer les effets du contrôle plus rationnel des terrains exercé dans chacune d'elles. Ce dernier, sans engendrer une situation de rareté absolue, a toutefois tendance à accroître le prix relatif des terrains déjà insérés dans la trame urbaine.

Par ailleurs, plusieurs municipalités se sont mises à financer les infrastructures des nouveaux lotissements, non plus par une taxe spéciale, mais en en facturant directement le prix au constructeur. Ce mode de financement leur offre plusieurs avantages. Il leur fournit au départ une base d'évaluation supérieure puisque à maisons égales, celle dont le promoteur a payé les infrastructures se vend plus cher et est donc en partant évaluée plus fortement. Il diminue leurs emprunts au titre des infrastructures, leur laissant la possibilité d'emprunter pour d'autres fins. Il supprime les frais de gestion des taxes d'amélioration locale. Cependant, d'une certaine façon, ce que la municipalité gagne, le propriétaire-contribuable le perd. Sa mise de fonds doit être proportionnellement plus élevée: environ 25 % du coût des infrastructures. S'il économise quant à la taxe d'amélioration locale qu'il n'a plus à payer, il doit par contre effectuer des remboursements hypothécaires plus élevés, son emprunt devant servir à couvrir le solde du prix des infrastructures, et du fait que le taux d'intérêt hypothécaire individuel est en général plus élevé que celui des obligations municipales. Ces deux facteurs combinés ont tendance à diminuer l'accès au logement neuf. Cette diminution sera encore plus marquée à la longue si le paiement des infrastructures par les constructeurs devait entraîner des modifications dans la structure et le degré de concurrence des promoteurs.

Bref, les tendances que l'on observe dans la demande actuelle, la réglementation de l'utilisation des terrains et le financement des infrastructures sont susceptibles de générer des pressions inflationnistes sur le prix des terrains. Elles laissent supposer qu'à long terme, on ne pourra concilier le contrôle nécessaire de l'expansion résidentielle et une disponibilité adéquate de terrains à bon marché que si les municipalités planifient leur développement en tenant explicitement compte du fonctionnement du marché foncier.

Scénario possible d'intervention

- **L'évolution de la disponibilité et du prix des terrains dépendant essentiellement de la conjoncture locale du marché et de décisions municipales, l'État n'a pas à intervenir dans le marché foncier. Néanmoins, il doit veiller à ce que les municipalités disposent des pouvoirs requis et prennent les décisions appropriées pour contrôler l'évolution du prix des terrains.**

Information sur le marché foncier

- **Il faut s'assurer que les municipalités tiennent compte de l'évolution du marché foncier dans leurs décisions d'aménagement. En conséquence, les documents transmis au ministère des Affaires municipales par les municipalités, fiches techniques sur les projets de développement faisant l'objet d'un règlement d'emprunt et renseignements statistiques généraux, devraient être modifiés de façon à inclure une information minimale sur l'évolution du marché foncier, sur le prix des terrains et la concentration de la propriété.**

Partage du financement des infrastructures

- **Il importe de maintenir la possibilité pour les autorités locales de fixer la participation des promoteurs selon la politique de développement de la municipalité. Pour cette raison, il n'apparaît pas opportun d'imposer aux municipalités des règles uniformes de partage du coût des infrastructures. Par ailleurs, le guide de répartition du coût que la Commission municipale a déjà proposé, à savoir au plus 25 % au promoteur, 25 % à tous les contribuables et la moitié aux « riverains », apparaît une option efficace du point de vue de l'habitation et la moins perturbatrice par rapport au régime antérieur de répartition qui nous a jusqu'à maintenant bien desservis en habitation.**

Surtaxe des terrains vacants viabilisés

- **Les municipalités devraient être incitées à utiliser le pouvoir qu'elles possèdent de surtaxer les terrains vagues viabilisés, selon le degré de priorité dans le développement des secteurs. Ceci éviterait la possession prolongée des terrains viabilisés et insérés dans la trame urbaine.**

Acquisition de terrains

- **Il y aurait lieu d'envisager de rendre permanents les pouvoirs accordés dans le cadre de CORVÉE-HABITATION concernant l'acquisition de terrains. Il ne s'agirait pas de constituer à long terme d'importantes réserves foncières mais bien plus d'utiliser les terrains déjà acquis pour défaut de paiement de taxes et de faire quelques acquisitions stratégiques pour débloquer des terrains vagues sur des axes privilégiés de développement.**

Zonage des terrains vagues

- **Il conviendrait d'inciter les municipalités à prévoir un zonage des terrains vagues pour fins résidentielles qui comporterait des réserves suffisantes pour deux ou trois décennies de développement.**

La stabilisation et l'allègement des frais d'occupation

Dans un contexte inflationniste, on doit s'attendre à ce que le coût du logement connaisse lui aussi des hausses. Dans la mesure où l'on peut prévoir leur ordre de grandeur, elles ne perturbent pas profondément la planification financière à moyen terme des ménages. Cette planification est d'ailleurs une variable clé et l'un des attraits des modes d'occupation privilégiés que sont la propriété et la coopérative. Cependant, lorsque les principales composantes du logement, le remboursement hypothécaire, les taxes, l'électricité et le chauffage, connaissent des variations brusques de coût, compte tenu de l'importance du poste logement, tout le budget du ménage peut en être déséquilibré, et à la limite des problèmes d'accessibilité financière au logement peuvent se manifester, sans parler des autres répercussions sur la diminution de la consommation.

Il arrive souvent que le remboursement hypothécaire représente plus de 50 % du coût d'occupation d'une habitation. Dans la planification financière des ménages, l'effet déstabilisateur des hausses brusques et marquées des taux d'intérêt hypothécaire est d'autant plus important que le terme des hypothèques est plus court. C'est le cas par exemple des hypothèques d'un an qui sont pratiquement devenues la règle à la fin des années soixante-dix. Comme le financement hypothécaire n'est pas isolé du reste du marché des capitaux, on ne peut pas se prémunir totalement contre ce genre de fluctuation. Il en coûterait d'ailleurs plus cher à l'État de vouloir créer par des avantages fiscaux, un circuit privilégié d'épargne pour les hypothèques que de subventionner au besoin les trop fortes hausses des taux d'intérêt. Cependant, la prise en charge totale des hausses par l'État supposerait des déboursés majeurs de l'ordre de 200 millions de dollars par point de pourcentage d'intérêt, puisque l'encours hypothécaire est d'environ 20 milliards de dollars lorsqu'elles sont toutes renouvelées en même temps. Il ne saurait donc être question pour l'État d'adopter une telle mesure. D'ailleurs, les hausses ne provoquent pas les mêmes embarras pour tout le monde. Chez les propriétaires-occupants, elles touchent davantage les acheteurs récents que ceux qui ont déjà en grande partie remboursé leur emprunt hypothécaire. Dans le secteur locatif, leur effet peut être atténué en étalant dans le temps les hausses consécutives de loyer sans pour autant supprimer le rendement à long terme de l'investissement.

Les taxes représentent pour leur part 15 à 20 % du coût d'occupation du logement. Les fluctuations très rapides des taxes sont moins fréquentes que celles des paiements hypothécaires. Elles se produisent surtout à une échelle très locale, lorsqu'une hausse du taux de taxation se combine à une révision marquée de l'évaluation, ce qui peut arriver dans des zones en transition où le marché est très actif. Une telle augmentation touche plus durement les ménages à revenu fixe que les autres.

Enfin, dans le coût d'occupation d'une habitation, le dernier poste important et peu compressible à très court terme est l'énergie, à savoir le chauffage et l'électricité. La meilleure façon de minimiser l'effet d'une forte hausse de la facture énergétique est de limiter la consommation, surtout en isolant le logement. Au cours des dernières années, différentes mesures ont été mises sur pied pour aider les ménages à réduire leurs dépenses de chauffage et d'électricité. Qu'on pense au programme Énergain, au Programme de subventions pour l'installation du chauffage bi-énergie dans les habitations, au Programme d'isolation thermique des résidences canadiennes, au Programme canadien de remplacement du pétrole, enfin au Programme de subvention à la conversion au gaz naturel.

Scénario possible d'intervention

Contrairement aux autres sections de ce chapitre, les directions proposées ici ne relèvent ni directement ni indirectement de l'initiative de l'État. Elles se veulent plutôt des incitations auprès des ménages, des prêteurs, des municipalités, des fournisseurs de combustibles ou d'électricité à prendre tous les moyens qui s'imposent pour que les frais d'occupation ne s'emballent pas et demeurent à des niveaux abordables.

- **Dans cette perspective, il appartient aux emprunteurs de se prémunir le mieux possible contre l'impact des hausses du taux d'intérêt en accélérant leur remboursement et le paiement du capital, en souscrivant à un plan d'assurance ou en utilisant des formules de remboursement hypothécaire capitalisant éventuellement une partie des fluctuations d'intérêt.**
- **Par ailleurs, c'est aux prêteurs qu'il revient de participer activement à la mise au point et à la promotion de formules de remboursement hypothécaire permettant d'atténuer les hausses des taux d'intérêt. Lors de la flambée de ceux-ci, un grand nombre de techniques de financement immobilier ont vu le jour en Amérique pour en contrer les effets néfastes sur les consommateurs. Les formules**

les plus connues sont sans aucun doute les prêts hypothécaires à taux variable, les prêts hypothécaires à taux indexé, les prêts hypothécaires à participation et les prêts hypothécaires à remboursement accéléré. Il appartient donc aux prêteurs de faire une diffusion plus grande de ces formules, ce qui permettrait une meilleure stabilisation des frais d'occupation.

- **Pour diminuer le montant de la facture des taxes municipales, deux possibilités mériteraient d'être envisagées. Dans un premier cas, les municipalités se verraient accorder de façon permanente les pouvoirs prévus par la loi 82 (CORVÉE-HABITATION) relativement à la constitution d'un fonds de subventions tenant lieu de taxes pour promouvoir la construction ou la rénovation domiciliaire. Dans un second cas, de la même façon, les municipalités pourraient accorder un dégrèvement d'impôt foncier. Selon cette méthode, le taux de la taxe foncière générale pourrait s'appliquer par exemple la première année à 50 % de la valeur des nouvelles constructions ou des réparations, et atteindre la pleine valeur sur une période de cinq ans.**
- **La hausse marquée du coût de l'énergie à la fin des années soixante-dix est sans nul doute à l'origine de la sensibilisation des ménages aux questions d'économie sous ce rapport. D'ailleurs, leur réaction a été telle qu'on a assisté à un ralentissement de la demande énergétique. Il leur appartient encore de demeurer vigilants et de profiter des programmes existants, notamment de ceux qui concernent l'isolation des maisons.**
- **Les fournisseurs de combustibles et d'électricité pour leur part ont un rôle important à jouer relativement au coût de l'énergie, et tout particulièrement un organisme comme Hydro-Québec, qui est aussi producteur. Ils se doivent de continuer à diffuser de l'information, à offrir des programmes et surtout à rechercher et à développer des mesures et des moyens permettant d'économiser.**

Le maintien de la qualité et l'encouragement à l'amélioration des logements

Dans les attentes des citoyens comme dans les exigences réglementaires, la qualité est sans cesse tirée vers le haut. Elle n'a de limite que celle de son coût. Notre société accorde une place de choix à l'habitation et exige un mimimum de qualité, ce qui est considéré comme l'habitabilité. Toute série d'actions qui visent à promouvoir la qualité doit donc s'inspirer d'une idée assez précise du niveau de qualité minimale et souhaitable à un moment donné, et s'insérer dans un processus continu de maintien et d'amélioration de la qualité, plutôt que privilégier une évolution par bonds.

L'intérêt manifeste pour la restauration n'a fait que se renforcer au cours des dernières années. À preuve les dépenses pour la rénovation et l'entretien des bâtiments, maintenant presque aussi élevées que celles de la construction neuve. Les nombreux articles de journaux et de revues, les discours et les colloques qui traitent du sujet n'y sont pas étrangers. Cet intérêt traduit une volonté générale d'améliorer la qualité physique des logements dans lesquels on vit. Il est susceptible de durer.

Le potentiel de la rénovation dépend des critères de qualité que l'on retient. Si l'air climatisé devenait par exemple une exigence minimale de la qualité, presque tout le parc de logements serait à restaurer. Si on estimait que tous les vieux bâtiments devraient être rénovés, le potentiel en serait encore énorme. Rappelons que 24 % du parc de logements ont été construits avant 1945, bien que plusieurs bâtiments de cette époque aient déjà fait l'objet de réparations ou soient en bon état. Le nombre des logements qui, d'après leurs occupants, devraient faire l'objet de réparations majeures se situait à 165 000 lors du recensement de 1981. Or depuis, plusieurs milliers de logements ont été restaurés, soit sous l'impulsion de divers programmes: PCRM, PAREL, LOGINOVE, ÉQUERRE, programmes municipaux, soit grâce à l'initiative privée. Faute, pour le moment, d'un classement plus précis du parc de logements selon le degré de qualité, ce chiffre nous procure un ordre de grandeur de la rénovation qui reste à faire à court terme. Même si les ménages sont plus ou moins exigeants dans leur appréciation des travaux à effectuer, nous avons tout lieu de croire que leur estimation est juste et fondée.

Une aide gouvernementale à la rénovation est-elle justifiée?

Avant de répondre à cette question, il importe de souligner que la rénovation recouvre des opérations très différentes tant par leur nature que par leur impact sur le marché.

Dans certains cas, la rénovation signifie une amélioration du bâtiment, l'ajout d'éléments supplémentaires à une construction de qualité déjà convenable. Nous classons, entre autres, dans ce type d'opération la finition d'un sous-sol, l'addition ou l'agrandissement d'une pièce, le remplacement dans une cuisine des armoires aux panneaux de bois plaqué par des armoires en chêne. Ces travaux sont en eux-mêmes excellents, mais relèvent d'un choix privé. Sans les proscrire, l'État n'a pas à les subventionner, pas plus qu'il lui incombe de subventionner le remplacement d'une voiture de petit format par une voiture plus grande.

Dans d'autres cas, la rénovation porte sur la réparation ou le remplacement d'éléments défectueux. Il s'agit alors de choisir entre deux solutions. La première consiste à réparer ou remplacer les éléments défectueux. La qualité du logement s'en trouve améliorée sans que le bâtiment soit transformé radicalement. La deuxième est une remise à neuf du logement si plusieurs éléments sont à reprendre. On profite des réparations pour lui conférer, à toutes fins pratiques, un degré de qualité très supérieur à son degré initial. Le coût et l'impact sur le marché de la réparation et de la remise à neuf en sont très différents.

Dans la mesure où ces opérations ont pour objectif principal de rendre les logements conformes aux normes minimales d'habitabilité, elles entrent dans le champ des préoccupations de l'État puisque ces normes sont édictées par lui. Une aide financière gouvernementale se justifie lorsque l'assujettissement aux normes minimales occasionne des frais que ne peuvent supporter les occupants du logement.

Mais une question se pose: les occupants du logement détérioré qui ne peuvent supporter seuls le coût de la rénovation sont-ils effectivement les bénéficiaires du logement rénové rendu conforme aux normes grâce à l'aide de l'État?

Pour s'assurer qu'ils le sont, deux politiques sont possibles. La première est de subventionner pour un certain temps les occupants afin qu'ils puissent faire face aux charges nouvelles. La seconde est de subventionner les travaux et d'établir un mécanisme de contrôle pour que les bénéficiaires en soient bien les mêmes occupants, avant et après la restauration.

La subvention par ailleurs n'a pas à couvrir le coût de tous les travaux, surtout si ceux-ci dépassent les exigences d'habitabilité. Le logement étant de meilleure qualité après restauration, il est normal qu'il commande un loyer plus élevé, et un taux d'effort supérieur de la part des occupants. Cepen-

dant cette augmentation devient problématique si le taux d'effort dépasse le seuil critique.

Dans cette perspective, et même si la politique est adéquate, plusieurs facteurs sont susceptibles d'empêcher le maintien dans les lieux des occupants. En effet, certains locataires peuvent ne pas vouloir augmenter leur taux d'effort, même si ce dernier reste en deçà d'un seuil raisonnable. Par ailleurs, il se peut que des propriétaires-bailleurs veuillent profiter d'un programme de subvention, non seulement pour remettre en état leurs logements, mais les rénover véritablement, les changer radicalement de position dans l'échelle des loyers, les placer à un niveau supérieur à la moyenne. Pour l'évolution de l'ensemble du marché locatif, et pour celle des conditions de logement des locataires à revenu modeste ou faible, un tel changement est susceptible de provoquer des problèmes d'accessibilité au logement et d'accélérer une transformation de la composition sociale de certains quartiers s'il porte sur la majorité des habitations.

Du point de vue du coût global de l'intervention gouvernementale en habitation, il serait risqué d'envisager l'aide à la restauration indépendamment des clientèles qui vivent dans les logements à restaurer. Ce serait à la limite se placer dans la situation d'un dirigeant d'usine qui déciderait de fabriquer un produit parfait sans tenir compte des moyens des acheteurs. Si l'aide à la restauration devait, par ses modalités et malgré les subventions, accélérer les hausses de loyer des bâtiments restaurés au delà des moyens de payer des locataires, il en résulterait, soit un déplacement de population et vraisemblablement un déplacement des zones dégradées, soit une augmentation proportionnelle de l'aide au logement qui leur est accordée.

Scénario possible d'intervention

Révision du programme LOGINOVE

- **Compte tenu du contexte que nous venons de décrire, il nous apparaît nécessaire de procéder à une évaluation en profondeur des effets du programme LOGINOVE sur la qualité physique des logements rénovés, sur les clientèles rejointes et, dans le secteur locatif, sur les loyers subséquents.**
- **S'il s'avérait que les clientèles visées n'étaient pas suffisamment rejointes à court et à moyen termes, il y aurait peut-être lieu de restreindre l'utilisation de LOGINOVE aux coopératives et aux organismes sans but lucratif, et selon des paramètres particuliers, aux cas de recyclage d'immeubles à des fins résidentielles.**
- **Par ailleurs, il faudrait également voir s'il ne serait pas indiqué de différencier les taux de subvention selon la nature des travaux effectués ou selon le degré de détérioration des bâtiments afin de s'assurer que les subventions atteignent prioritairement les bâtiments les plus délabrés.**

Révision du programme ÉQUERRE

- **Il serait opportun d'envisager d'étendre, dans une phase subséquente, le programme ÉQUERRE au secteur locatif, et ce spécifiquement pour la remise aux normes minimales d'habitabilité et de sécurité, et possiblement de rendre la subvention imposable (avec ajustements appropriés du taux de subvention).**
- **D'autre part, il faudrait évaluer la possibilité pour le secteur locatif de combiner la subvention et la comptabilisation des réparations majeures à des fins fiscales comme dépenses courantes et non comme dépenses de capital.**

Le recours à des entrepreneurs plutôt qu'au travail au noir

- **Pour effectuer leurs travaux de restauration, les ménages font affaire soit avec des entrepreneurs généraux, spécialisés ou entrepreneurs-artisans, soit avec des personnes souvent aptes à exécuter les travaux mais ne détenant pas de licence d'entrepreneur, ou des salariés ne se conformant pas aux règles du Décret de la construction. La qualité, l'efficacité et le coût global des travaux peuvent varier selon que l'on traite avec les premiers plutôt qu'avec les seconds. Il est à souhaiter que les gens concernés s'entendent sur des conditions de travail particulières au domaine de la restauration qui permettraient d'augmenter le travail officiel dans ce secteur. Ces conditions particulières pourraient être examinées par le comité d'étude dont on a suggéré la mise sur pied dans une section précédente.**
- **En précisant la situation dans ce domaine, on assurerait la protection des consommateurs. En effet, les entrepreneurs doivent remplir certaines conditions de compétence et de solvabilité pour obtenir un permis. À ces conditions devrait s'ajouter l'obligation pour eux de fournir au client une protection financière assurant les dépôts et le respect des garanties, soit en cotisant à un fonds d'indemnisa-**

tion gouvernementale, soit en adhérant à un plan privé offrant une protection plus large.

Le financement de la restauration

- **Qu'il le fasse avec ou sans l'aide de l'État, celui qui entreprend des travaux de restauration a recours bien souvent à un emprunt pour financer ceux-ci en partie ou en totalité. Le fait qu'il puisse obtenir ce financement uniquement sous forme de prêt personnel plutôt que sous forme de prêt hypothécaire peut être un facteur déterminant dans la décision qu'il prend de réaliser ou non des travaux. En ce sens, les établissements financiers ont un rôle important à jouer. À ce titre, il serait souhaitable qu'ils fassent preuve de souplesse dans l'appréciation des demandes de prêts qui leur sont soumises puisque la réalisation d'une restauration peut en dépendre surtout lorsque la conjoncture du marché local est difficile.**
- **De la même façon, les institutions prêteuses devraient mettre au point et offrir à ceux qui entreprennent des travaux de restauration des modalités de financement particulières, distinctes de celles des prêts personnels à la consommation.**

La promotion de la qualité de l'environnement résidentiel

La qualité de l'habitation ne se réduit pas à celle du logement. Elle concerne aussi son environnement immédiat et sa situation dans l'agglomération. Il ne suffit pas d'être bien chez soi, encore faut-il trouver plaisir à flâner autour de sa demeure, à vivre au milieu de ses voisins, à jouir de la proximité des services et des équipements.

L'État n'a pas à régir la composition sociale du voisinage. Les municipalités peuvent certes, en acceptant la juxtaposition de divers types de bâtiment et de logement, faciliter la diversification des groupes d'âge, des types de ménage, voire des catégories de revenu. Cependant, c'est la mobilité et le fonctionnement du marché qui feront en sorte que cette diversification sera réalisée ou non.

La nature précise des services dispensés dans le voisinage plus ou moins immédiat du logement n'échappe pas, en revanche, à un certain contrôle puisque les municipalités, par le zonage et par le choix des densités de population des lotissements, peuvent influencer la qualité de ces services.

L'aspect physique des lieux entourant l'habitation et la proximité des équipements collectifs entrent aussi dans les préoccupations des municipalités relatives à la qualité de l'environnement résidentiel, parce qu'ils dépendent directement des décisions d'aménagement, au même titre que les types de bâtiment. La largeur des rues, la dimension des îlots, la création d'espaces verts, de places, d'installations publiques sont autant d'éléments qui modifient l'allure des quartiers.

Les constructeurs, en choisissant des modèles d'habitation esthétiques, les propriétaires en acceptant d'entretenir et d'embellir leurs terrains sont responsables pour une bonne part du caractère harmonieux des zones résidentielles.

Dans ce contexte d'interdépendance des composantes qui forment le cadre de l'habitation, les municipalités, avec ou sans l'aide de l'État, peuvent donner l'exemple. Les effets bénéfiques de leur action se feront sentir non seulement sur les propriétés privées mais aussi sur les bâtiments eux-mêmes. Il leur revient en particulier d'assurer l'entretien ou les réparations majeures des immeubles publics et de planifier leur budget en conséquence, d'accepter et même d'encourager la diversité des plans d'aménagement des lotissements soumis par les promoteurs privés. Car cette diversité s'impose pour assurer, entre autres, l'intégration de l'habitation au site et répondre à des besoins variés.

Quant à la disparité de qualité qui existe d'un quartier à l'autre, l'action des municipalités devrait tendre idéalement à la faire disparaître pour que les ménages en quête de logements qui leur conviennent retrouvent partout un environnement favorable à leur épanouissement.

L'ensemble de ces interventions suppose une harmonisation des actions du palier local et du palier central dans le cadre actuel de la répartition des compétences. La qualité physique de l'environnement résidentiel dépendant de décisions d'aménagement, elle relève donc essentiellement des municipalités. Les plans de développement et l'emplacement des parcs et des équipements communautaires sont décidés par elles. Les investissements municipaux dans l'environnement physique entraînent certes des frais, mais ils génèrent aussi dans plusieurs cas des revenus additionnels. Par exemple, l'amélioration des ruelles et des équipements communautaires de certains vieux quartiers est susceptible de les rendre plus attrayants, et d'augmenter par conséquent la valeur des propriétés, ce qui rentabilisera l'opération du point de vue des finances municipales. Mais dans une conjoncture locale de marché plus calme où la mobilité entre zones est réduite, l'investissement municipal supplémentaire ne produira pas un aussi grand effet et risque même d'être difficilement supportable par les contribuables à revenu modeste qui en bénéficieraient. Le palier central serait alors justifié d'intervenir financièrement, mais uniquement dans une perspective de péréquation.

Divers programmes mis en oeuvre par d'autres ministères que l'habitation visent entre autres objectifs celui de l'amélioration de la qualité résidentielle.

Scénario possible d'intervention

La revitalisation des vieux quartiers

- **L'État devrait continuer de veiller à ce que les municipalités aient les moyens législatifs voulus pour mener à bien la revitalisation de certains quartiers et l'amélioration de leurs espaces verts. L'aide financière de l'État à ces fins ne saurait être que sélective.**
- **Le programme de revitalisation des centres-ville du ministère des Affaires municipales vise à l'amélioration de la qualité de vie, dans ces zones, des habitants, des travailleurs et de ceux qui viennent s'y recréer. Il suscitera des investissements privés et publics et permettra de regénérer le domaine bâti, d'améliorer les services, d'accroître les revenus fonciers et de réaliser des projets novateurs en y associant les agents économiques. Dans cette perspective, un tel programme suppose que les municipalités disposeraient de moyens nouveaux adaptés aux interventions projetées et portant principalement sur le domaine bâti et foncier, sur les infrastructures, les équipements et l'aménagement des terrains.**

Les espaces verts

- **Dans la recherche d'un environnement résidentiel de qualité, il conviendrait de viser par des programmes appropriés à une amélioration continue de la qualité, de la quantité et de l'accessibilité des lieux de loisir et principalement des espaces verts: parcs de voisinage, de quartier, de secteur. Un rattrapage important devrait être consenti pour réussir à se rapprocher de ce qui est considéré comme souhaitable dans plusieurs pays: deux hectares d'espace vert par mille habitants, tout en tenant compte des objectifs de quantité, d'accessibilité et surtout de distribution des parcs urbains. La participation des citoyens à la gestion et à l'animation des parcs et des activités qui s'y déroulent devrait aussi être encouragée.**
- **Les municipalités sont les mieux placées pour définir leurs besoins en parcs urbains et à en assurer la création. Il peut s'avérer très coûteux de combler le manque de parcs urbains par la seule acquisition de terrains. Aussi faudrait-il viser une utilisation optimale des parcs existants et innover en employant l'espace là où il se trouve déjà, en se servant par exemple des terrains de divers établissements et de la réserve foncière gouvernementale.**

La protection des ménages parties à des transactions immobilières

Les transactions immobilières mettent souvent en présence un contractant profane et un contractant professionnel, partenaires inégaux sur le plan de l'information et du pouvoir économique.

Ainsi en est-il du contrat de vente d'une maison conclu entre un constructeur ou un promoteur et un consommateur, du contrat de prêt hypothécaire qui lie consommateur et prêteur, du contrat de mandat de vente donné par un particulier à un courtier en immeubles, du contrat de services confié à un notaire lors de l'achat ou de la vente d'une maison ou de la conclusion d'un prêt hypothécaire.

Les transactions immobilières sont complexes et impliquent des sommes importantes, et les consommateurs, dans leurs relations avec les commerçants, connaissent des problèmes auxquels il leur est parfois difficile de trouver une solution adéquate: publicité et représentations verbales trompeuses, offres d'achat incomplètes ou signées trop rapidement, clauses contractuelles abusives, vices de construction, insolvabilité de l'entrepreneur...

Compte tenu de l'inégalité des parties en présence, l'État, comme dans le secteur des biens meubles et des services, devrait s'assurer que le consommateur partie à une transaction immobilière avec un commerçant dispose des moyens lui permettant de faire un choix éclairé, de signer un contrat équitable et d'obtenir un bien de qualité en contrepartie des paiements qu'il aura faits.

Les associations professionnelles regroupant des intervenants en matière immobilière devraient contribuer à cet effort en favorisant la formation de leurs membres, la diffusion de l'information précontractuelle et contractuelle claire et exhaustive, le développement de « labels » de qualité, de plans de garantie, etc.

En ce qui concerne les transactions immobilières entre particuliers, soit une bonne part des contrats de vente de maisons usagées, aucune des parties en présence n'est en principe plus informée que l'autre, plus avantagée. Elles peuvent donc discuter d'égal à égal les conditions du contrat. Des programmes d'information et d'éducation devraient permettre à chacun des contractants de veiller à ses intérêts.

Scénario possible d'intervention

L'État devrait fixer un cadre législatif de protection des ménages parties à une transaction immobilière qui porterait notamment sur les points suivants:

L'information avant la vente

- **Pour assurer la qualité de l'information offerte aux consommateurs avant la vente et un recours plus efficace pour les consommateurs lésés par une publicité ou des représentations trompeuses faites par un commerçant (constructeur, promoteur, prêteur, courtier en immeubles), il y aurait lieu d'étendre l'application des dispositions sur les pratiques interdites de la Loi sur la protection du consommateur aux transactions immobilières.**

L'information contractuelle

- **Pour que le consommateur qui s'apprête à acheter une maison accepte les conditions de manière éclairée et réfléchie, une offre d'achat écrite au contenu informatif minimal serait exigée, indiquant la description de l'ouvrage à réaliser, le délai de livraison, le prix, les modalités de paiement, les conditions de financement.**
- **Un feuillet d'information viendrait compléter l'offre d'achat d'un logement en copropriété offert en vente par un promoteur, et comporter notamment les renseignements suivants: une description physique des lieux, par exemple, le plan du terrain et du logement vendu, sa situation, les parties communes à usage restreint, le degré d'insonorisation et d'isolation, une description de l'état financier de l'immeuble, un résumé de la déclaration de copropriété, etc.**
- **Des renseignements exhaustifs sur le contenu du contrat d'hypothèque devraient être divulgués à l'emprunteur avant la signature du contrat de prêt.**
- **Le contrat de mandat d'un agent d'immeubles comporterait un contenu informatif minimal, notamment quant à ses obligations.**

Clause de dédit

- **Il conviendrait d'examiner l'opportunité d'accorder au consommateur, lors de l'achat d'un logement en propriété unique ou en copropriété, offert en vente par un commerçant, le bénéfice d'une clause de dédit en sa faveur, susceptible d'être exercée à l'intérieur d'un délai de dix jours par exemple, ce moyennant une somme d'argent dont le montant serait limité.**

Le contenu du contrat

- **Le consommateur partie à une transaction immobilière avec un commerçant serait protégé contre le caractère abusif de certaines clauses contractuelles. Les règles contenues dans la Loi sur la protection du consommateur relativement aux clauses abusives et à l'interprétation des contrats seraient applicables aux transactions immobilières.**

  Des règles de protection spécifiques s'appliqueraient aux clauses d'exigibilité de paiement anticipé des taxes foncières contenues dans les contrats de prêts hypothécaires.

La qualité de la maison

- **La qualité d'une maison achetée d'un entrepreneur ou d'un constructeur-vendeur serait assurée par des garanties uniformes. Les modifications prévues par l'Office de révision du Code civil devraient permettre d'invoquer plus efficacement la garantie des défauts cachés et la garantie des vices de construction.**

La protection financière des consommateurs

- **L'État devrait s'assurer que les acheteurs de maisons neuves sont protégés contre les pertes financières dues à l'insolvabilité de l'entrepreneur ou à la fraude.**
- **Cette protection pourrait se concrétiser par la mise sur pied d'un fonds d'indemnisation gouvernemental constituant une garantie financière minimale qu'un entrepreneur aurait l'obligation d'offrir pour avoir le droit d'exercer son activité. L'entrepreneur aurait également le choix d'adhérer à des plans de protection financière privés (par exemple le plan de garantie des acheteurs de maisons neuves de la FCQ et le programme de certification des maisons neuves de l'APCHQ). Ces plans devraient être approuvés par le gouvernement et accorder une protection minimale analogue à celle offerte par le fonds d'indemnisation gouvernemental. Ils constitueraient une protection financière améliorée et confirmeraient la qualité des services offerts par l'entrepreneur qui y adhérerait.**
- **D'autres mécanismes de protection financière pourraient être envisagés: l'échelonnement des paiements de façon à limiter les risques de perte monétaire attribuable à des travaux incomplets ou le dépôt en fidéicommis de l'argent versé par l'acheteur jusqu'à leur parachèvement. Cette dernière hypothèse a déjà été étudiée dans le cadre des travaux relatifs aux modifications des règles régissant la copropriété.**
- **La signature de l'acte de vente ne devrait pas avoir lieu sans que la protection de l'acheteur soit assurée contre l'enregistrement de privilèges par les sous-traitants impayés dans les 30 jours consécutifs au parachèvement des travaux.**

Les intermédiaires professionnels

- **La qualité de l'information fournie par les intermédiaires professionnels, courtiers et agents immobiliers, exigerait d'être améliorée par des programmes de formation continue. Les chambres d'immeuble régionales et l'Association de l'immeuble du Québec sont toutes désignées pour favoriser cette formation.**

Les associations d'entrepreneurs

- **Il serait du devoir des associations d'entrepreneurs de favoriser l'utilisation de contrats types de réparation et de faire de l'utilisation de tels contrats une garantie de la qualité de leur travail.**
- **Elles devraient continuer à offrir des plans de garantie visant principalement à protéger le contractant contre l'insolvabilité de l'entrepreneur, qui comprendraient des garanties conventionnelles en plus des garanties offertes par la loi.**

La multiplication de formules de services résidentiels intégrés à l'intention des clientèles particulières

Pour les clientèles dont l'autonomie n'est plus complète ou qui se trouvent en désarroi temporaire, la question du logement dépasse l'aspect physique du bâtiment ou l'accessibilité financière.

Les personnes handicapées font partie de ces clientèles. À ce sujet, nous souscrivons à l'analyse des problèmes de logement auxquels font face les personnes handicapées tels qu'esquissés par l'Office de la protection des personnes handicapées du Québec dans sa publication *À part... égale*. Les barrières architecturales sont certes l'obstacle numéro un à une réelle possibilité de choix pour les personnes handicapées qui cherchent à se loger. Toutefois, même si elles étaient levées, l'occupation d'un logement poserait d'autres problèmes majeurs, tels les travaux d'entretien. En cela, les services que les personnes handicapées requerraient pour pouvoir occuper un logement de façon autonome s'apparentent à ceux requis par les personnes âgées.

Celles-ci constituent la clientèle particulière la plus nombreuse. De plus, la croissance de ce groupe est rapide. Les besoins de logement de la population âgée sont aussi diversifiés que ceux de l'ensemble de la population. Ils sont susceptibles en outre d'évoluer beaucoup plus rapidement après la retraite chez certaines personnes. Toutes les mesures gouvernementales qui s'adressent aux gens âgés doivent tenir compte, et de cette diversité, et de cette évolution. Concrètement, il faut veiller à ce que l'offre de logements adaptés à leurs besoins soit suffisante pendant toutes les phases du vieillissement, du logis autonome ordinaire à la place dans un établissement hospitalier. Il faut accentuer les efforts déjà entrepris pour améliorer la première phase du logement qui correspond à leurs besoins, soit le logement ordinaire.

Par rapport au reste de la population, les besoins résidentiels des personnes âgées et des personnes handicapées apparaissent plus complexes et étroitement reliés. Ils débordent le cadre de l'habitation, mais le logement en constitue souvent le centre. Ces problèmes sont:

- le coût d'occupation et le taux d'effort; les problèmes d'accessibilité financière restent fréquents et parfois assez aigus chez ces clientèles, particulièrement chez les personnes âgées seules;
- la qualité et l'entretien; les personnes âgées finissent par ne plus avoir les ressources ni l'énergie nécessaires pour entretenir et réparer leur logement. Les personnes handicapées sont également touchées par ce problème;
- l'insécurité et l'isolement; un de leurs besoins essentiels est de compter sur une présence amicale, une aide ou même simplement du secours en cas d'urgence. Bref, il faut leur assurer une sécurité physique et morale dans le logement;
- l'autonomie; la mobilité réduite des personnes handicapées ou encore la perte d'autonomie de plus en plus fréquente avec l'âge peuvent exiger une intensification progressive des soins rendus à domicile, en particulier des soins médicaux.

La qualité et le coût des logements ne sont à vrai dire qu'une partie de leur problème, mais une partie importante. En effet, la jouissance en toute sécurité d'un logement adéquat et financièrement accessible est une sorte de condition préalable à la solution, ou du moins à l'atténuation des autres difficultés qu'elles éprouvent. On ne saurait donc répondre adéquatement aux problèmes de logement des clientèles particulières que par une harmonisation des diverses politiques.

Quel doit être le rôle de l'État face aux problèmes spécifiques de ces clientèles? Il ne saurait être question pour lui de rester indifférent à la situation, de ne pas intervenir. Il est exclu d'autre part qu'il soit seul à agir. Il faut plutôt accepter de répondre directement aux problèmes prioritaires et de catalyser toutes les énergies complémentaires, en fournissant un soutien actif aux initiatives du milieu qui visent au mieux-être résidentiel de ces groupes.

Parmi toutes les actions que l'État serait appelé à entreprendre pour leur venir en aide, celles qui concernent directement l'habitation, qui s'adressent donc surtout aux personnes âgées et handicapées relativement autonomes peuvent revêtir la forme d'un allègement du coût du logement, d'une offre de logements particuliers ou d'une aide à la fourniture de certains services résidentiels.

Scénario possible d'intervention

Offre de formules diversifiées et allègement du coût d'occupation du logement

- **Les personnes âgées qui connaissent des difficultés d'accessibilité financière pourraient continuer de bénéficier du programme LOGIRENTE dont les caractéristiques sont périodiquement révisées. Quant aux personnes handicapées, elles pourraient avoir droit à une aide similaire, advenant le cas où l'admissibilité à l'allocation-logement serait élargie. Cet élargissement du programme leur**

offrirait un choix plus vaste que ne le fait le supplément au loyer, lequel s'applique uniquement aux logements détenus par des coopératives ou par des OSBL.

- **Le développement des coopératives et des organismes sans but lucratif est de nature à favoriser et à faciliter l'accès des personnes âgées et handicapées à ce mode d'occupation susceptible de les sécuriser à plusieurs points de vue, puisqu'il peut les assurer du maintien dans les lieux, d'une aide pour l'entretien de leur habitation, de la constitution de réseaux d'entraide. En outre, l'accent mis sur le développement de ce type d'habitation dans le parc existant permettrait aux personnes âgées et handicapées de rester dans leur propre quartier et d'éviter le déracinement.**
- **Lorsqu'il y a manque de logements locatifs et quasi-absence d'initiatives du type sans but lucratif, le HLM continuerait d'offrir des logements adaptés aux besoins des personnes âgées et handicapées.**

Hypothèque inversée

- **Par ailleurs, pour les personnes âgées propriétaires de leur logement, l'État encouragerait le développement et la promotion par les établissements financiers de la formule de l'hypothèque inversée. Ce serait pour elles un moyen de profiter de l'épargne qu'elles ont accumulée dans leur propriété sans être obligées de la vendre, et d'en autofinancer ainsi en grande partie le coût. En adoptant cette formule, un bon nombre de personnes âgées propriétaires continueraient de bien se loger à bon compte, si l'on considère que la valeur moyenne des logements des propriétaires âgés de plus de 55 ans se situait en 1981 à 48 000 $, et qu'habituellement ces logements sont peu hypothéqués.**

Amélioration des services résidentiels appropriés

Le rôle de l'État est essentiellement un rôle de soutien et d'incitation. La multiplication des formules de services résidentiels adaptés aux besoins des clientèles particulières dépend des initiatives du milieu.

- **L'État encouragerait les familles à fournir les services appropriés aux personnes âgées et handicapées en les rendant admissibles:**

— **au Programme d'aide à l'accession à la propriété résidentielle si un parent âgé ou handicapé vit dans leur domicile;**

— **aux programmes de réparation des maisons pour l'ajout d'un logement pour personnes âgées et handicapées, ou pour l'adaptation du logement à leurs besoins.**

- **Dans le même esprit, les personnes âgées et handicapées qui se porteraient acquéreurs d'un « logement annexe mobile » de conception appropriée, et installé sur une propriété où réside la famille, seraient admissibles au Programme d'aide à l'accession à la propriété résidentielle.**
- **À ce sujet, notons que certains types de bâtiments se prêtent davantage à l'entraide entre générations. C'est le cas par exemple des petits immeubles de deux à cinq logements où parents et enfants peuvent continuer à vivre de façon autonome tout en étant très proches les uns des autres. Ce type de bâtiment devrait être encouragé.**
- **Des organismes publics locaux, par exemple les CLSC ou les Offices municipaux d'habitation, offrent déjà un soutien matériel léger, locaux et téléphones, à des organismes bénévoles qui mettent les personnes âgées en liaison avec des ressources spécialisées en travaux résidentiels. Ce genre de services, dans la mesure où ils sont garantis, est important car il rassure les plus âgés et mérite d'être encouragé.**
- **L'État encouragerait également les projets favorisant la mobilité résidentielle des personnes du troisième âge et de celles qui sont handicapées. Le déménagement et l'emménagement dans une nouvelle demeure peuvent représenter un obstacle important à la mobilité. En plus de permettre à cette clientèle d'exercer son choix, ce genre de services favoriserait la réalisation d'une meilleure allocation du parc de logements en contribuant notamment à libérer à l'occasion de grands logis occupés par des personnes seules.**
- **Le MHPC veillerait à la diffusion de l'information sur toutes les initiatives du genre, à l'exception des services médicaux, à même de maintenir à domicile les personnes âgées et d'aider les personnes handicapées à occuper un logement de manière autonome. En maintenant à jour l'information sur ces initiatives et en assurant leur diffusion, le MHPC pourrait ainsi contribuer à leur développement et à leur rayonnement dans différents milieux.**
- **Ce genre d'initiatives s'inscrirait très bien dans le cadre des programmes d'emplois communautaires du ministère de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu visant l'intégration au marché du travail des jeunes bénéficiaires de l'aide sociale.**

La mise en place d'un système adéquat d'information et de soutien à la recherche et à l'innovation

Les propositions qui viennent d'être énoncées proviennent d'une même conviction fondamentale: l'amélioration des conditions de l'habitat doit être davantage le fruit des initiatives prises par le milieu que par l'État. Pour qu'une telle stratégie réussisse, il faut, entre autres, que les intervenants tant publics que privés disposent des mêmes renseignements adéquats et qu'au besoin, l'État n'hésite pas à soutenir l'innovation et les expériences les plus prometteuses.

Développement d'un système d'information approprié

Actuellement, les statistiques disponibles sur l'habitation ne sont pas toutes suffisamment appropriées aux particularités du marché québécois. Elles ne tiennent pas compte par exemple des petits immeubles locatifs dans lesquels habite le propriétaire, à savoir l'immeuble de deux à cinq logements à entrées indépendantes, ou encore elles sont incomplètes ou insuffisamment détaillées quant aux travaux de rénovation et aux transactions notamment. Ces lacunes rendent l'analyse suivie de la conjoncture du marché de l'habitation à maints égards imprécise. Ne serait-ce que pour assurer une étude suivie et nuancée de la conjoncture, l'État se doit de prendre en charge ou de soutenir la production de nouvelles séries statistiques ou de séries plus adaptées. Actuellement, cette fonction est assurée exclusivement par la SCHL et par Statistique Canada.

Par ailleurs, quantité de phénomènes ne peuvent être saisis à partir des seules séries statistiques, en particulier l'évolution des attentes et du comportement des ménages. Or, une bonne compréhension de ces phénomènes s'impose pour bien cerner l'évolution en cours et pouvoir mieux la canaliser. Il revient à l'État de soutenir les études dont les résultats permettraient d'orienter les décisions des différents organismes publics et privés en habitation. Jusqu'ici, cette fonction de soutien a surtout été assurée par la SCHL.

Scénario possible d'intervention

Développement de séries statistiques

- **Le développement de séries statistiques devrait porter en priorité sur les thèmes suivants:**
  - **le prix et le volume des transactions selon le type de bâtiment et de terrain, à partir des données de deux institutions relevant de l'État québécois: les bureaux d'enregistrement et les municipalités. Ce genre de statistiques serait utile autant aux intermédiaires qu'aux ménages et aux organismes publics;**
  - **la transformation et le raffinement des données sur la construction (type de bâtiment et mode d'occupation) et la rénovation (nature et coût des travaux). Extension des données sur les taux d'inoccupation et production de séries nouvelles sur la mobilité résidentielle;**
  - **la mise au point d'un inventaire des terrains vagues dans les zones résidentielles.**
- **À moyen terme, le MHPC publierait un bulletin statistique québécois sur le logement.**

Subventions à la recherche

- **En plus de se traduire par les contrats spécifiques d'étude que les différents organismes publics commanditent pour leurs opérations courantes, le soutien à la recherche pourrait prendre les formes suivantes:**
  - **l'octroi, en collaboration avec les autres ministères concernés, de subventions à la recherche universitaire sur des thèmes relatifs à l'habitat dans le cadre du Programme de formation de chercheurs et d'action concertée; les propositions admissibles devront avoir bénéficié de recommandations favorables de la part d'organismes d'intervention en habitation;**
  - **l'octroi direct par le MHPC de subventions à la recherche à tout organisme d'intervention en habitation, sur des thèmes choisis annuellement.**

Soutien à l'innovation et à l'expérimentation

L'Ordre des architectes du Québec, dans son ouvrage *Vers une politique de l'architecture*, propose comme objectif fondamental « l'amélioration de la qualité du cadre de vie ». En plus d'insister sur la concertation entre les intervenants comme moyen essentiel d'y parvenir, le document suggère également « l'allocation de fonds pour la création expérimentale, le développement de la recherche en architecture et la formation continue plus axée sur les aspirations et la qualité de vie que sur les besoins strictement techniques ».

Le Ministère endosse ces positions tout en reconnaissant que le soutien étatique à l'innovation et à l'expérimentation de nouveaux modèles doive poursuivre plusieurs objectifs spécifiques:

- l'amélioration de la qualité du paysage urbain et suburbain, ou de la qualité de l'intégration des bâtiments au paysage naturel;
- le renouvellement de notre patrimoine puisque le bâtiment actuel marquera fortement le cadre de demain;
- la démonstration de la faisabilité et de l'attrait de nouveaux modèles qui répondent mieux aux exigences collectives d'aménagement, mais peuvent se situer en marge des usages actuels, par exemple, de petits lotissements plus denses en milieux à faible densité de population.

Certes, l'État ne peut pas décréter que le développement résidentiel se fera sous telle ou telle forme. Nombre de changements de zonage dans les municipalités attestent que la planification doit tenir compte de la demande de types particuliers de bâtiment à un moment donné. Cependant, par l'aide à la conception et à la réalisation de projets novateurs, l'État peut contribuer à amorcer de nouvelles tendances dans les produits offerts et dans les préférences des consommateurs. En effet, ces préférences ne s'affinent et ne changent vraiment que face à des solutions nouvelles, et l'État a tout intérêt à encourager la mise en marché de ces produits nouveaux.

Dans une telle perspective, la stimulation de l'innovation devrait plutôt être orientée vers la création de modèles accessibles à des prix moyens ou même bas, là où la demande potentielle est la plus élevée et donc la plus susceptible de produire un effet de démonstration très ample. Dans le domaine de l'habitation, il serait peu efficace d'aider l'innovation dans les modèles coûteux. *Habitat 67* est un concept de développement résidentiel tout à fait remarquable et très satisfaisant pour ses occupants, mais il n'a pas suscité d'imitateurs en raison de son coût. L'effet d'innovation doit porter sur les modèles imitables, intéressants et abordables.

Scénario possible d'intervention

- **Pour les projets de développement sur des terrains offerts par un organisme public, des exigences particulières de qualité feraient partie des conditions d'adjudication des terrains, à l'instar de certains projets réalisés dans le cadre de l'Opération 20 000 logements de la ville de Montréal.**
- **Une enveloppe annuelle fermée serait affectée à des subventions pour aider la conception de modèles soumis par les municipalités sur des emplacements donnés, le tout au mérite et octroyé par un jury.**
- **L'État pourrait fournir aussi une contribution financière ou matérielle à la tenue périodique de concours d'architecture et d'urbanisme, comme cela a été le cas en 1983-1984.**

Il revient toutefois aux professionnels concernés, aux constructeurs et aux municipalités de concevoir et de proposer les nouveaux modèles d'habitations et d'ensembles domiciliaires. De la même façon, il revient à ces organismes et associations, aux médias, aux organisateurs d'événements spéciaux relatifs à l'habitation, d'assurer la diffusion des innovations auprès du public intéressé et de maintenir son intérêt pour toutes les formes de création résidentielle.

Troisième partie

L'interdépendance
des divers domaines
d'intervention

Chapitre VII
L'impact général de la stratégie
Chapitre VIII
Le partage des tâches

Chapitre VII

L'IMPACT GÉNÉRAL DE LA STRATÉGIE

L'ensemble des directions qui viennent d'être suggérées devrait permettre de réunir les conditions d'un fonctionnement harmonieux du domaine de l'habitation, à savoir:

- un nombre adéquat de mises en chantier;
- une amélioration progressive du parc de logements;
- une diminution des problèmes d'accessibilité financière des ménages à faible revenu.

Pour améliorer en particulier les conditions de logement des ménages à faible revenu, ce qui est un objectif prioritaire, la stratégie esquissée ne compte pas seulement sur une augmentation de la consommation des ménages à revenu moyen et supérieur qui, en accédant au logement neuf, abandonnent des logements de qualité convenable aux ménages à revenu plus faible. Dans un contexte où l'achat-rénovation devient aussi valorisé que l'accès au logement neuf, il ne produirait certes pas des effets aussi considérables que par le passé. C'est pourquoi la stratégie retenue insiste aussi beaucoup sur le maintien d'un parc de logements de qualité convenable à prix modéré à la disposition des ménages à revenu modeste et faible, en particulier, par la conversion et l'accès à la copropriété, par le développement du secteur coopératif et sans but lucratif, et dans certaines conjonctures locales, par une augmentation du nombre des HLM. En outre, l'élargissement de l'allocation-logement, qui même si elle était universelle coûterait moins cher que les déficits d'exploitation des HLM, règlerait les problèmes d'accessibilité financière de ces ménages à un logement convenable.

Par ailleurs, l'ensemble des actions seraient à même de maximiser l'effet de levier des interventions de l'État non seulement dans le domaine de l'habitation mais aussi dans les autres domaines d'intervention gouvernementale. En effet, l'habitation ne doit pas être considérée seulement en soi, ses caractéristiques physiques, son coût de construction et d'occupation, mais aussi dans ses liens avec d'autres aspects de la vie des ménages et avec d'autres politiques gouvernementales.

Parmi ces autres aspects, mentionnons:

- le degré de bien-être matériel et de richesse des ménages, à cause du coût d'occupation du logement, et dans le secteur en propriété, de sa valorisation comme actif;
- le regroupement des personnes en ménages de différentes formes et la facilité avec laquelle la vie de famille peut se développer;
- diverses activités économiques d'emploi et d'investissement;
- l'aménagement du territoire, la répartition des lieux de travail et de résidence avec tout ce qui en découle en termes de transport, de qualité de l'environnement, de revenus fiscaux municipaux.

Bref, afin de mieux cerner encore l'opportunité de la stratégie proposée et de faciliter l'établissement d'une cohérence entre divers secteurs de l'action gouvernementale, il importe d'indiquer les répercussions que la stratégie proposée est susceptible d'avoir sur les principaux domaines imbriqués dans l'habitation.

● La distribution des revenus et de la richesse

Une politique du logement n'a pas à niveler la disparité des revenus, mais elle doit au moins viser à ne pas l'accroître, et de préférence chercher à atténuer le plus possible ses effets sur les conditions de logement en particulier des ménages à plus faible revenu.

La stratégie proposée, tout en maximisant l'impact économique de chaque dollar public, serait socialement plus équitable si elle visait à:

- améliorer la situation des locataires à bas revenu;
- assurer une distribution socialement plus large des avantages de la propriété.

Plusieurs orientations proposées permettraient aux locataires à bas revenu d'améliorer leur sort. D'une part, sur le plan de la qualité de leur logement, ils pourraient se référer au Code de sécurité et à un guide d'exigences minimales d'habitabilité. D'autre part, le revenu disponible, après paiement du loyer, serait augmenté dans certains cas grâce aux bénéfices de l'élargissement de l'allocation-logement et grâce aux avantages additionnels à long terme que comporte le fait d'être locataire ou membre d'une coopérative locative, ou locataire d'un OSBL, pour ceux qui le veulent et en font l'effort.

La stratégie proposée aurait aussi pour effet d'accroître le pourcentage des propriétaires, et surtout de rendre la propriété davantage accessible à des couches sociales plus modestes, étant donné que la conversion des immeubles locatifs en copropriété serait permise principalement en faveur des locataires actuels, que l'attention portée à l'évolution des coûts de réalisation maintiendrait le logement neuf ou restauré accessible, que les initiatives privées dans la stabilisation du financement hypothécaire devraient faciliter l'accès à la propriété et le maintien du statut de propriétaire.

Le statut de propriétaire ne permet pas seulement de se constituer, par l'épargne forcée, un actif important. Cet actif à son tour permet d'arriver à la retraite avec la perspective d'un logement moins coûteux et produit éventuellement au cours de la vie active un effet de levier. Quelques années après l'achat, suite à l'amortissement de sa dette hypothécaire, et surtout en raison de l'accroissement de la valeur de sa résidence, le propriétaire peut, par un refinancement, contracter un nouveau prêt calculé d'après la valeur accrue, se donnant ainsi une marge financière de manoeuvre qu'il peut utiliser à d'autres fins. En plus, la stratégie proposée rehausse encore plus l'intérêt de reconstituer un tel actif en supposant que l'on puisse éventuellement arrimer les avantages du régime enregistré d'épargne retraite (REER) à un programme de logement-épargne (LOGÉPARGNE).

● L'activité économique

Rappelons que la construction résidentielle représente de 2 % à 4 % du produit intérieur brut, qu'elle emploie selon la conjoncture 45 000 travailleurs, que le tiers des investissements en construction sont effectués dans le secteur résidentiel, et que les prêts hypothécaires représentent le quart de l'actif des institutions financières. La vitalité économique du domaine de l'habitation dépend du degré d'activité qu'elle engendre, et donc du volume des transactions immobilières, de la construction neuve et de la rénovation.

Or, la stratégie esquissée a pour but de maintenir un degré important et soutenu d'activité dans ces domaines.

Le volume des transactions est susceptible de s'accroître avec la poursuite de l'encouragement à la propriété, et surtout avec le développement de la copropriété, suite aux précisions apportées au régime juridique de la copropriété et à la croissance des conversions.

La construction et la rénovation sont aussi encouragées de diverses façons:

- en évitant la pression inflationniste sur le prix des logements neufs;
- par l'encouragement à l'innovation;

- par la stabilisation du coût d'occupation, en particulier du financement hypothécaire; cette stabilisation assure l'accession à la propriété et permet aussi de dégager une marge de manoeuvre budgétaire supplémentaire qui peut être affectée à l'amélioration même du logement; à la retraite, l'hypothèque inversée peut aussi faciliter la stabilisation du coût d'occupation et permettre de ce fait une poursuite de l'entretien continu du logement; les effets sont donc positifs à la fois en termes de qualité du parc de logements et en termes d'intégration de l'habitation à l'ensemble de l'économie;
- par le maintien des programmes de subventions à l'accession à la propriété et à la rénovation dans des cas spécifiques; mais ces programmes doivent être révisés de telle façon qu'ils ne soient pas indûment généreux, qu'ils ne se contentent pas de donner des gratifications et de faire double emploi; pour qu'ils aient un effet précis, qu'ils déclenchent des initiatives qui autrement n'auraient pas eu lieu, ils devraient être sélectifs quant aux clientèles à atteindre et aux gestes à poser;
- par l'allocation-logement qui en améliorant la capacité de payer facilitera aussi l'entretien plus continu des logements qu'occupent les bénéficiaires.

Pour assurer la vitalité économique du domaine de l'habitation, l'État n'a pas forcément à investir massivement de manière continue et universelle. Fondamentalement, les initiatives du milieu et une concurrence loyale entre les intervenants privés suffisent à susciter des efforts d'investissement des ménages.

L'intervention financière de l'État, si elle se veut efficace, doit être sélective dans le temps c'est-à-dire selon la conjoncture et par rapport aux clientèles qu'elle rejoint. Ce n'est que dans des circonstances exceptionnelles, du genre de celle de la crise des taux d'intérêt en 1982, qu'elle peut revêtir un caractère plus universel. Si en temps normal, les interventions gouvernementales sont plus sélectives, elles permettent d'optimiser le degré d'activité économique du secteur sans déséquilibrer le marché. Même des programmes tels CORVÉE-HABITATION et ÉQUERRE, institués dans un contexte de relance, se sont vu attribuer des objectifs conformes non pas au maximum théorique des travaux qui auraient pu être faits, mais bien à celui des activités économiquement absorbables par le marché et utiles socialement. La création envisagée d'un régime enregistré de logement-épargne et l'interchangeabilité des REER et du remboursement du capital dans l'achat d'une résidence principale viseraient de la même manière un objectif à la fois économique et social.

Si l'État réussit par ses actions à maintenir un degré souhaitable d'activité dans la construction, c'est-à-dire à répondre aux besoins de la population (40 000 nouveaux logements par les mises en chantier et la transformation du parc existant, et 1,5 milliard de dollars de travaux d'entretien, de réparation et de rénovation par année), c'est 50 000 emplois qui devraient en résulter, dont plus de la moitié dans la construction elle-même. Quant aux activités liées au financement hypothécaire et au courtage immobilier, elles devraient voir leur volume sensiblement augmenter suite à l'augmentation du pourcentage des propriétaires.

● Les ménages et les modes de vie

La stratégie devrait avoir pour effet d'améliorer la prise en charge par les gens de leurs conditions de logement, de diversifier leur choix d'habitations et de modes de vie, y compris pour les familles.

Les ménages doivent continuer à être les premiers artisans de l'amélioration de leurs conditions d'habitation. En favorisant l'accession à la propriété, on facilite cette prise en charge: aménagement et amélioration des conditions de logement selon les goûts et les moyens de chacun, planification financière à plus long terme. En donnant à tous, en particulier aux ménages à revenu plus modeste, la possibilité de se regrouper en coopératives, on accroît aussi leur possibilité de se prendre en main. En offrant des solutions de rechange au HLM, on s'assure que la dépendance par rapport à l'État ne sera plus considérée à l'avenir comme l'unique moyen d'être bien logé pour un ménage à faible revenu.

Par ailleurs, la diversification des occasions de choix résultera de plusieurs mesures:

- L'aide aux ménages ayant des problèmes d'accessibilité financière au logement sera diversifiée de façon à maintenir le choix du type de logement: allocation-logement, HLM, propriété collective;
- L'aide à l'accession au logement en propriété, souvent plus grand, sera accordée aux familles à revenu modeste en tenant compte du nombre d'enfants à charge pour fixer un taux d'effort acceptable;
- L'aide à l'innovation devrait aussi donner lieu à l'amélioration de la conception des logements familiaux, en particulier en milieu plus urbain.

La dissociation du lien actuellement étroit entre mode de propriété et type de bâtiment permettra plus de souplesse dans le choix de l'habitation. Ainsi, le développement de la copropriété neuve et de la conversion en copropriété de maisons existan-

tes, de même que les correctifs apportés au régime juridique de la copropriété faciliteront à certains ménages l'accession à une propriété moins coûteuse ou mieux adaptée à leurs besoins en termes d'emplacement, de dimension, etc.

La formule de la coopérative et celle de l'OSBL pourraient d'autre part rendre disponible non seulement un logement à loyer relativement bas, mais aussi susciter des initiatives de soutien communautaire pour des activités spécifiques.

Des formules d'habitation diversifiées seront offertes aux personnes âgées et handicapées pour leur permettre de faire un choix quant à leur mode de vie lorsqu'elles en ont la capacité: développement des coopératives et des organismes sans but lucratif et offre maintenue de HLM, maintien à domicile facilité par des formules telles l'hypothèque inversée, l'aide à domicile, l'aide aux familles accueillant une personne âgée ou handicapée.

Le choix des ménages sera en outre éclairé par une meilleure information sur le marché, en particulier à l'occasion des transactions immobilières.

La diversification du choix de l'habitation est conforme à la pluralité des modes de vie. En disposant de modes d'occupation, de types de bâtiment plus variés, chacun sera mieux en mesure d'organiser sa vie quotidienne comme il l'entend.

● L'aménagement

La stratégie proposée est de nature, selon nous, à accélérer certains changements déjà en cours dans la façon de concevoir et de pratiquer l'urbanisme. Les municipalités détiennent le contrôle sur les aspects physiques de l'habitation par les règlements de zonage et de construction, mais en exerçant ce contrôle, elles ont une influence notable sur les autres aspects de l'habitation:

- la qualité de l'environnement résidentiel, la desserte en services des quartiers;
- la disponibilité des logements par l'acceptation des nouveaux lotissements résidentiels et par l'autorisation des ajouts ou des subdivisions;
- le prix, et donc l'accessibilité financière du logement, en raison de l'impact des décisions de zonage sur le prix des terrains, ou en raison d'interventions foncières directes, ou encore en raison des travaux de restauration imposés;
- l'attrait particulier de certains quartiers; par exemple, les parcs, les rues à circulation contrôlée sont plus propices aux familles et aux enfants;
- la fourniture de logements sans but lucratif par les initiatives des OMH ou des OBSL municipaux ou encore par le soutien donné à d'autres initiatives locales.

Les aspects physiques du logement ne peuvent donc pas être traités isolément. C'est pourquoi, dans la poursuite des changements d'attitude déjà amorcés, les préoccupations relatives à l'habitation devront être davantage explicites dans les décisions d'aménagement, et le traitement des questions d'habitation devra être inséré dans une approche globale en tenant compte des répercussions des aspects physiques sur le fonctionnement du marché du logement et du marché foncier.

L'intégration des analyses sur le marché local du logement dans les travaux préparatoires aux plans d'urbanisme, l'étude statistique suivie de l'évolution du marché foncier, la mise à jour permanente d'un relevé des terrains vagues viabilisés, l'inventaire qualitatif du parc de logements existants sont autant de moyens de tenir compte des questions d'habitation dans les décisions d'aménagement.

Pour atteindre leurs objectifs d'aménagement et faciliter en même temps la réalisation des objectifs d'habitation, les municipalités seront appelées à accroître encore davantage leur engagement dans ce secteur:

- en intervenant au besoin dans le marché foncier par l'utilisation stratégique des terrains qu'elles possèdent ou par l'acquisition de terrains, et dans l'orientation du développement urbain;
- en pratiquant une approche contractuelle avec les constructeurs permettant à la fois de contrôler les emplacements et d'améliorer la qualité des lotissements domiciliaires;
- en promouvant éventuellement des projets de démonstration sur des constructions nouvelles, des restaurations ou sur l'aménagement de quartiers.

En prenant exemple sur le rôle joué depuis quelque temps par quelques-unes d'entre elles, les municipalités, et éventuellement les MRC, vont devenir de plus en plus actives dans l'aménagement des zones résidentielles. L'orientation proposée dans le présent document devrait rendre cette action municipale encore plus susceptible d'améliorer les conditions de logement au moindre coût collectif.

Chapitre VIII

LE PARTAGE DES TÂCHES

Pour que tout le monde soit mieux logé, il est donc clair que chacun dans la société a un rôle à jouer. Certains gestes qui pourraient être posés par tel ou tel intervenant ont déjà été suggérés, mais leur liste est à peine ébauchée. Il ne s'agit pas ici de la compléter, mais plutôt d'indiquer brièvement l'orientation générale de l'action de chaque intervenant qui devrait inspirer d'autres propositions.

Les ménages doivent rester les principaux artisans de leurs propres conditions de logement. Il leur appartient de les adapter, de les améliorer selon leur goût, tout au cours de leur vie, en posant les gestes appropriés: achat ou location, déménagement ou réparations, agrandissement du logement occupé. Fondamentalement, l'action spécifique de l'État en habitation n'a pour but que d'accroître la capacité des ménages de poser ces gestes et de s'assurer ainsi un logement convenable.

L'orientation et l'encadrement de l'évolution du domaine de l'habitation au Québec reviennent au gouvernement du Québec en raison de leur nature même. Dans un pays souverain, cette prééminence du Québec irait de soi. Même dans le contexte fédéral actuel, une telle prééminence est justifiée et peut être facilement assurée.

En effet, il s'agit d'un secteur où il n'y a pas de circulation de biens entre provinces, où l'effet de la concurrence étrangère ne se fait guère sentir et dont les aspects principaux, définition des composantes physiques de l'habitation, établissement des règles contractuelles entre les intervenants, protection du consommateur, contrôle de l'activité des intervenants, sont clairement de compétence provinciale. Il s'agit en outre d'un domaine dans lequel le Québec a exprimé son originalité par rapport aux autres provinces, en particulier dans le type de bâtiments qu'on y a construits, à savoir les innombrables petits immeubles des grandes agglomérations, dans l'importance respective des divers prêteurs, dont les Caisses populaires qui occupent une très grande part du marché, et dans la quantité aussi bien que dans la qualité des programmes mis en oeuvre par l'État québécois, particulièrement depuis 1976.

● Une entente globale entre le gouvernement fédéral et le gouvernement québécois

Pour que la responsabilité première du Québec soit assurée et pour que le pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral s'exerce dans le sens des priorités du Québec, la solution la plus simple serait un transfert de points d'impôt. À défaut de celui-ci, il faudrait une entente-cadre dans laquelle seraient définies les contributions financières du fédéral à chacun des programmes et les règles de publicité des contributions respectives dans la distribution des programmes. L'une ou l'autre façon de procéder, la première en particulier, simplifierait les interventions de l'État dans le domaine de l'habitation, rendrait plus efficaces les différentes interventions publiques en les axant sur les problèmes et les clientèles prioritaires, éviterait la juxtaposition des programmes visant aux mêmes fins, tout en permettant à chaque palier du gouvernement de garder le crédit de son aide spécifique. Un tel arrangement permettrait à Québec de pleinement assumer son rôle de direction du domaine, d'allouer les fonds publics vraiment selon les besoins prioritaires, tout en lui assurant de récupérer sa juste part des taxes que ses contribuables envoient au palier fédéral, même s'il privilégie différemment divers programmes. Par exemple, par rapport à l'Ontario et proportionnellement à la population, le Québec reçoit moins pour les HLM. Pour recevoir autant, il ne devrait pas être obligé d'atteindre nécessairement le même niveau d'exigences. Dans l'optique d'une entente-cadre, ce manque à gagner relatif de fonds fédéraux pour les HLM pourrait être alloué à d'autres programmes.

● Des orientations québécoises coordonnées

Un tel rôle de pilotage et d'orientation dans ce domaine suppose des actions précises subordonnées à des objectifs clairs tels que définis dans le présent document.

L'examen suivi de la conjoncture

Il sera nécessaire de faire le point périodiquement sur l'évolution du domaine de l'habitation, la conjoncture du marché, les modifications des besoins et des conditions de logement, et l'état des différentes composantes à l'habitation. De telles évaluations seront certes possibles en développant un système d'information statistique sur l'habitation plus sensible et précis, en offrant un soutien aux études réalisées dans le secteur, et bien sûr en maintenant un dialogue avec les différents intervenants du milieu.

Une allocation optimale des fonds publics

Il revient au gouvernement québécois de définir les priorités dans l'allocation des fonds publics destinés au logement et d'identifier les clientèles qui devraient être prioritairement visées. En conséquence, ce sont ces priorités et l'éclairage que fournira l'analyse de l'évolution du domaine qui présideront à la définition et à l'adaptation des programmes, des modalités d'intervention et des conditions d'octroi des subventions, et le cas échéant, à l'ajustement de certaines dispositions fiscales, pour tenir compte des interventions du palier fédéral.

Un encadrement réglementaire efficace et sensible

Des mesures législatives et réglementaires, améliorées et nouvelles dans certains cas, assureront l'encadrement des activités des différents intervenants de façon à maximiser l'efficacité d'ensemble, tout en assurant une protection adéquate du consommateur.

Des normes de qualité pour les bâtiments

Le gouvernement québécois désire préciser les objectifs et les principes d'application sur lesquels s'appuieront la réglementation concernant les bâtiments résidentiels neufs, soit le Code national du bâtiment mis à jour périodiquement, et la réglementation générale sur la sécurité et l'habitabilité dans les bâtiments existants en fonction d'exigences minimales.

La coordination de l'action des intervenants

Loin de vouloir diriger l'action des intervenants dans le domaine de l'habitation, le gouvernement québécois se propose de susciter le plus possible les initiatives des groupements, des associations, des entrepreneurs, des responsables municipaux, que ce soit par la diffusion de l'information sur diverses expériences, par un soutien aux innovations, par l'adaptation des mesures et règlements en vue de faciliter les initiatives, ou d'autre part, par un mécanisme permanent de concertation réunissant les différents intervenants. Ce faisant, le gouvernement québécois désire favoriser une coordination des actions pour que tous les intervenants contribuent à l'atteinte des mêmes objectifs en habitation.

● Un mécanisme permanent de concertation

Le fonctionnement même du domaine de l'habitation et les perspectives d'orientation qui ont été tracées rendent indispensable un dialogue constant entre les divers intervenants. Même s'il a une influence générale par ses mesures fiscales et réglementaires et un impact sectoriel décisif par ses programmes de subventions, l'État n'est pas l'artisan des conditions de logement de tous.

Si l'on veut que l'évolution d'ensemble de ces conditions améliore le niveau général tout en allégeant les problèmes des gens à plus faible revenu, et subséquemment le coût des transferts pour tous les contribuables, il est nécessaire qu'il y ait une certaine convergence des actions des divers intervenants.

Cette convergence pourrait être favorisée, malgré la diversité des intérêts, par une table de concertation où périodiquement les principaux intervenants dans le domaine échangeraient leurs vues et partageraient leur expérience respective. Cette table de concertation permettrait :

- de s'assurer que tous les intervenants souscrivent dans leur action aux orientations et aux objectifs communément acceptés ;
- de suggérer, le cas échéant, des ajustements aux programmes et aux interventions, ainsi qu'à la réglementation ;
- de permettre une diffusion efficace de l'information sur la conjoncture, sur les changements qui surviennent dans les besoins et les conditions du logement, et sur les différentes composantes de l'offre ;
- de susciter des engagements de la part des intervenants et de favoriser le développement d'initiatives innovatrices tout en permettant une diffusion plus large de ces expériences.

La façon dont le programme CORVÉE-HABITATION a été élaboré et la façon dont le conseil d'administration de CORVÉE-HABITATION fonctionne montrent que seule une action concertée peut permettre une intervention étatique sensible, efficace et limitée, quelles que soient la nature et les modalités de la contribution de chacun. Il n'est pas nécessaire que cette contribution soit monétaire pour concourir à améliorer les conditions de logement ; des points de vue réalistes, des solutions originales, la poursuite énergique d'objectifs sont autant d'ingrédients indispensables à l'amélioration du bien-être résidentiel de tous.

Appendice

Tableaux 1 à 70
Description des programmes d'aide à l'habitation
Lois et décrets instituant les programmes en vigueur
Abréviations et sigles
Liste des tableaux et graphiques

Tableau 1

Répartition des logements privés occupés, selon le mode d'occupation et selon le type d'immeuble, Québec, 1981 (en milliers)

Type d'immeuble	Mode d'occupation				Total	
	Propriétaires		Locataires			
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Maisons individuelles isolées	863	74,6	91	8,9	954	43,9
Maisons individuelles jumelées	74	6,4	55	5,4	129	5,9
Maisons individuelles en rangée	26	2,3	52	5,1	78	3,6
Logements attenants à une construction non résidentielle	8	0,7	14	1,4	22	1,0
Duplex	87	7,5	152	15,0	239	11,0
Appartements situés dans un immeuble de moins de cinq étages	61	5,3	537	52,9	598	27,5
Appartements situés dans un immeuble de cinq étages et plus	4	0,3	111	10,9	116	5,4
Maisons mobiles	33	2,9	4	0,4	37	1,7
Total	**1 157**	**100,0**	**1 015**	**100,0**	**2 173**	**100,0**

Source: Statistique Canada, *Recensement du Canada de 1981.*

Tableau 2

Répartition des logements privés occupés, selon le mode d'occupation et le nombre de pièces, Québec, 1981 (en milliers)

Nombre de pièces	Mode d'occupation				Total	
	Propriétaires		Locataires			
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
1	1	0,1	35	3,4	36	1,7
2	4	0,3	68	6,7	72	3,3
3	17	1,5	213	21,0	230	10,6
4	92	7,9	350	34,5	442	20,3
5	324	28,0	228	22,5	552	25,4
6	252	21,8	72	7,1	324	14,9
7	198	17,1	28	2,7	226	10,4
8 et plus	270	23,3	21	2,1	291	13,4
Total	**1 157**	**100,0**	**1 015**	**100,0**	**2 173**	**100,0**

Source: Statistique Canada, *Recensement du Canada de 1981.*

Tableau 3

Répartition des logements privés occupés, selon le mode d'occupation et selon la période de construction, Québec, 1981 (en milliers)

Période de construction	Mode d'occupation				Total	
	Propriétaires		Locataires			
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Avant 1920	133	11,5	105	10,3	238	11,0
1921-1945	126	10,9	170	16,8	296	13,6
1946-1960	275	23,8	243	24,0	518	23,8
1961-1970	240	20,8	240	23,6	480	22,1
1971-1975	186	16,1	135	13,3	322	14,8
1976-1979	165	14,2	101	10,0	266	12,3
1980	27	2,3	17	1,7	44	2,0
1981	5	0,4	4	0,3	9	0,4
Total	**1 157**	**100,0**	**1 015**	**100,0**	**2 173**	**100,0**

Source: Statistique Canada, *Recensement du Canada de 1981*.

Tableau 4

Répartition des logements privés occupés, selon le mode d'occupation et selon différentes régions de recensement, Québec, 1981 (en milliers)

Régions de recensement	Mode d'occupation				Total	
	Propriétaires		Locataires			
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Région métropolitaine de recensement de Montréal	428	37,0	599	59,0	1 027	47,1
Région métropolitaine de recensement de Québec	99	8,5	97	9,6	195	9,0
Région métropolitaine de recensement de Hull	32	2,8	24	2,4	56	2,6
Région métropolitaine de recensement de Chicoutimi–Jonquière	25	2,2	15	1,5	40	1,9
Région métropolitaine de recensement de Trois-Rivières	20	1,7	18	1,8	39	1,8
Agglomération de recensement de Sherbrooke	20	1,7	22	2,2	41	1,9
Autres municipalités urbaines[1]	184	15,9	167	16,4	353	16,3
Municipalités rurales	349	30,2	72	7,1	421	19,4
Total	**1 157**	**100,0**	**1 015**	**100,0**	**2 173**	**100,0**

Source: Statistique Canada, *Recensement du Canada de 1981*.

1. 1 000 habitants et plus.

Tableau 5

Répartition des logements privés occupés, selon le mode d'occupation et selon le genre de réparations requises, Québec, 1981 (en milliers)

Genre de réparations requises	Mode d'occupation				Total	
	Propriétaires		Locataires			
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Entretien régulier[1]	884	76,4	777	76,5	1 661	76,5
Réparations mineures[2]	190	16,4	156	15,4	346	15,9
Réparations majeures[3]	84	7,2	82	8,1	166	7,6
Total	**1 157**	**100,0**	**1 015**	**100,0**	**2 173**	**100,0**

Source: Statistique Canada, *Recensement du Canada de 1981*.

1. Entretien régulier:
peinture, nettoyage du système de chauffage, etc.

2. Réparations mineures:
travaux requis pour remplacer des carreaux de céramique détachés ou manquants, des briques descellées, des bardeaux arrachés, des marches, des rampes, le revêtement extérieur défectueux, etc.

3. Réparations majeures:
plomberie ou installation électrique défectueuse, les réparations aux murs, planchers et plafonds, etc.

Tableau 6

Répartition des logements privés occupés, selon le mode d'occupation et selon le type d'immeuble, Montréal, 1981 (en milliers)

Type d'immeuble	Mode d'occupation				Total	
	Propriétaires		Locataires			
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Maisons individuelles isolées	258	60,2	17	2,8	275	26,8
Maisons individuelles jumelées	51	12,0	26	4,3	78	7,7
Maisons en rangée	21	4,9	35	5,9	56	5,4
Logements attenants à une construction non résidentielle	2	0,4	6	1,0	8	0,8
Duplex	45	10,5	78	13,0	123	11,9
Appartements situés dans un immeuble de moins de cinq étages	45	10,5	349	58,3	393	38,2
Appartements situés dans un immeuble de cinq étages et plus	3	0,8	88	14,7	92	8,9
Maisons mobiles	3	0,7	—	—	3	0,3
Total	**428**	**100,0**	**599**	**100,0**	**1 027**	**100,0**

Source: Statistique Canada, *Recensement du Canada de 1981*.

Tableau 7

Répartition des logements privés occupés, selon le mode d'occupation et selon le type d'immeuble, Toronto, 1981 (en milliers)

Type d'immeuble	Mode d'occupation				Total	
	Propriétaires		Locataires			
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Maisons individuelles isolées	388	66,1	31	6,8	419	40,3
Maisons individuelles jumelées	109	18,6	16	3,6	125	12,0
Maisons en rangée	39	6,7	27	6,0	66	6,3
Logements attenants à une construction non résidentielle	1	0,2	3	0,7	5	0,5
Duplex	6	1,0	9	2,0	15	1,4
Appartements situés dans un immeuble de moins de cinq étages	7	1,2	97	21,3	104	10,0
Appartements situés dans un immeuble de cinq étages et plus	36	6,2	270	59,6	306	29,4
Maisons mobiles	—	—	—	—	1	0,1
Total	**587**	**100,0**	**453**	**100,0**	**1 040**	**100,0**

Source: Statistique Canada, *Recensement du Canada de 1981*.

Tableau 8

Loyer brut moyen, à l'exception des logements agricoles, selon le nombre de pièces, Québec, 1981

Nombre de pièces	Loyer brut moyen (mensuel)
1	195 $
2	209
3	237
4	261
5	289
6	297
7 et plus	317
Total (Québec)	**262 $**
Total (Ontario)	**303 $**

Source: Statistique Canada, *Recensement du Canada de 1981*.

Tableau 9

Répartition des logements privés non agricoles occupés par un propriétaire, selon le type de construction et la valeur du logement, Québec, 1981

	Moins de 20 000 $	20 000 – 34 999 $	35 000 – 49 999 $	50 000 – 64 999 $	65 000 – 79 999 $	80 000 – 99 999 $	100 000 $ et plus	Total des logements	Valeur du logement – moyenne – médiane
Logements individuels	**49 065**	**143 745**	**277 420**	**201 860**	**79 510**	**35 490**	**43 940**	**831 030**	**50 702 $**
%	5,9	17,3	33,4	24,3	9,6	4,2	5,3	100,0	47 041 $
App. dans un immeuble de 5 étages et plus	**90**	**160**	**320**	**1 210**	**905**	**635**	**870**	**4 195**	**80 474 $**
%	2,2	3,8	7,6	28,9	21,6	15,1	20,8	100,0	70 224 $
Autres immeubles à logements multiples	**14 210**	**38 880**	**66 685**	**52 275**	**31 950**	**22 610**	**29 540**	**256 150**	**59 335 $**
%	5,6	15,2	26,0	20,4	12,5	8,8	11,5	100,0	52 380 $
• en rangée	4 900	16 985	34 685	20 850	11 660	7 655	13 320	110 060	59 834 $
%	4,5	15,4	31,5	18,9	10,6	7,0	12,1	100,0	49 333 $
• duplex	4 495	13 140	21 765	20 705	11 960	8 635	8 105	88 795	56 895 $
%	5,1	14,8	24,5	23,3	13,5	9,7	9,1	100,0	53 623 $
• app. dans un immeuble de moins de 5 étages	4 820	8 755	10 240	10 720	8 330	6 320	8 110	57 300	62 155 $
%	8,4	15,3	17,9	18,7	14,5	11,0	14,2	100,0	56 764 $
Maisons mobiles	**16 605**	**13 865**	**1 445**	**400**	**125**	**10**	**70**	**32 505**	**19 799 $**
%	51,1	42,7	4,4	1,2	0,4	—	0,2	100,0	n.d.*
Total des logements privés occupés	79 980	196 650	345 875	255 745	112 485	58 740	74 400	1 123 800	51 887 $
%	7,1	17,5	30,8	22,8	10,0	5,2	6,6	100,0	47 373 $
Moyenne du revenu par ménage (en dollars)	17 783	19 825	25 454	30 095	34 348	37 654	55 641	28 109	—

Source: Statistique Canada, *Recensement du Canada de 1981*.

* Non disponible.

Tableau 10

Répartition des logements privés non agricoles occupés par un propriétaire, selon le type de construction et la valeur du logement, Ontario, 1981

	Moins de 20 000 $	20 000 – 34 999 $	35 000 – 49 999 $	50 000 – 64 999 $	65 000 – 79 999 $	80 000 – 99 999 $	100 000 $ et plus	Total des logements	Valeur du logement – moyenne – médiane
Logements individuels	**43 240**	**93 450**	**259 265**	**310 615**	**230 345**	**194 415**	**338 285**	**1 469 535**	**80 095 $**
%	2,9	6,4	17,7	21,1	15,7	13,2	23,0	100,0	66 835 $
App. dans un immeuble de 5 étages et plus	**1 010**	**3 610**	**13 250**	**12 075**	**6 970**	**3 600**	**5 755**	**46 280**	**65 881 $**
%	2,2	7,8	28,6	26,1	15,1	7,8	12,4	100,0	56 538 $
Autres immeubles à logements multiples	**7 245**	**12 040**	**53 720**	**58 640**	**51 010**	**50 615**	**48 950**	**282 225**	**74 754 $**
%	2,6	4,3	19,0	20,8	18,1	17,9	17,3	100,0	67 782 $
• en rangée	5 805	8 675	45 240	48 325	44 490	45 960	38 180	236 680	73 044 $
%	2,5	3,7	19,1	20,4	18,8	19,4	16,1	100,0	68 470 $
• duplex	705	1 795	6 110	6 845	4 185	2 740	5 160	27 545	77 723 $
%	2,6	6,5	22,2	24,9	15,2	9,9	18,7	100,0	61 310 $
• app. dans un immeuble de moins de 5 étages	740	1 565	2 370	3 475	2 335	1 910	5 605	18 000	92 694 $
%	4,1	8,7	13,2	19,3	13,0	10,6	31,1	100,0	70 481 $
Maisons mobiles	**12 250**	**6 345**	**1 500**	**520**	**190**	**130**	**155**	**21 100**	**20 912 $**
%	58,1	30,1	7,1	2,5	0,9	0,6	0,7	100,0	n.d.*
Total des logements privés occupés	**63 755**	**115 450**	**327 735**	**381 860**	**288 515**	**248 765**	**393 060**	**1 819 140**	**78 218 $**
%	**3,5**	**6,3**	**18,0**	**21,0**	**15,9**	**13,7**	**21,6**	**100,0**	**66 080 $**
Moyenne du revenu par ménage (en dollars)	**21 467**	**17 886**	**22 245**	**26 580**	**30 397**	**33 246**	**48 233**	**30 257**	—

Source: Statistique Canada, *Recensement du Canada de 1981*.

* Non disponible.

Tableau 11

Loyer brut moyen (annuel) en dollars, selon le nombre de pièces et selon le genre de réparations requises, ensemble du Québec, à l'exception des logements agricoles, 1981

Genre de réparations requises	Nombre de pièces							Ensemble des logements
	1	2	3	4	5	6	7 et plus	
	$	$	$	$	$	$	$	$
Réparations majeures	2 220	2 460	2 568	2 928	3 216	3 240	3 456	2 998
Réparations mineures	2 340	2 484	2 772	3 072	3 372	3 552	3 768	3 132
Entretien régulier	2 352	2 508	2 868	3 156	3 516	3 624	3 900	3 156
Total	**2 340**	**2 508**	**2 844**	**3 132**	**3 468**	**3 564**	**3 804**	**3 132**

Source: Statistique Canada, *Recensement du Canada de 1981*.

Tableau 12

Logements mis en chantier dans quelques régions de recensement et dans l'ensemble du Québec, de 1971 à 1983

	Chicoutimi-Jonquière		Montréal		Hull		Québec		Sherbrooke		Trois-Rivières		Ensemble du Québec	
	Nombre	Variation (%)	Nombre	Variation (%)	Nombre	Variation (%)	Nombre	Variation (%)	Nombre	Variation (%)	Nombre	Variation (%)	Nombre	Variation (%)
1971	791		22 285		2 538		8 274		1 165		1 121		51 781	
1972	1 425	80,2	24 731	11,0	4 079	60,7	8 420	1,8	1 163	−0,2	884	−21,1	55 746	7,7
1973	1 581	10,9	30 700	24,1	3 560	−12,7	4 648	−44,8	629	−45,9	1 245	40,8	59 550	6,8
1974	1 463	−7,5	24 758	−19,4	2 382	−33,1	3 209	−31,0	347	−44,8	1 355	8,8	51 642	−13,3
1975	1 261	−13,8	26 702	7,9	3 034	27,4	4 884	52,2	470	35,4	1 070	−21,0	54 741	6,0
1976	964	−23,6	37 731	41,3	1 942	−36,0	5 427	11,1	728	54,9	781	−27,0	68 748	25,6
1977	1 262	30,9	27 193	−27,9	464	−76,1	8 456	55,8	1 796	146,7	1 109	42,0	57 580	−16,2
1978	1 540	22,0	18 300	−32,7	579	24,8	7 004	−17,2	1 413	−21,3	1 284	15,8	43 671	−24,2
1979	1 464	−4,9	16 188	−11,5	435	−24,9	5 186	−26,0	1 459	3,3	1 868	45,5	41 730	−4,4
1980	680	−53,6	12 433	−23,2	372	−14,5	3 545	−31,6	786	−46,1	618	−66,9	29 186	−30,1
1981	582	−14,4	14 643	17,8	324	−12,9	3 746	5,7	618	−21,4	543	−12,1	29 645	1,6
1982	419	−28,0	11 497	−21,5	497	53,4	3 071	−18,0	359	−41,9	521	−4,1	23 492	−20,8
1983	751	79,2	19 682	71,2	1 413	184,3	4 622	50,5	853	137,6	721	38,4	40 318	71,6

Source: SCHL, *Statistique du logement au Canada*.

Tableau 13

Évolution du nombre de logements parachevés, transformés ou démolis, de 1971 à 1981, et variations du parc total au Québec

Année	Logements parachevés	Logements transformés	Logements démolis	Résidu	Apport net	Parc total net (en milliers)	
	(A)	(B)	(C)	(D)	(A + B − C + D)	Nombre	%
1971 (juin)	31 170	786	2 778	4 056	33 234	1 717	—
1972	53 466	1 102	5 772	5 696	54 492	1 772	3,2
1973	55 260	994	5 660	5 747	56 341	1 828	3,2
1974	58 596	1 845	5 502	4 695	59 634	1 888	3,3
1975	51 540	1 076	3 861	3 685	52 440	1 940	2,8
1976	54 301	826	2 474	12 905	65 559	2 006	3,4
1977	61 979	1 039	2 453	14 165	74 730	2 080	3,7
1978	54 129	1 069	2 686	9 345	61 857	2 142	3,0
1979	44 288	1 144	2 883	9 589	52 138	2 194	2,4
1980	33 560	1 072	3 229	6 649	38 052	2 232	1,7
1981 (juin)	9 671	531	1 428	1 591	10 365	2 242	0,5

Note: Les maisons mobiles ne sont pas incluses dans le parc total; toutefois, les logements privés vacants le sont.

Source: Statistique Canada, Division de la construction (compilation spéciale).

Tableau 14

Évolution du nombre de logements parachevés, transformés ou démolis, de juin 1971 à juin 1981, et variations du parc total au Canada

Année	Logements parachevés	Logements transformés	Logements démolis	Résidu	Apport net	Parc total net (en milliers)	
	(A)	(B)	(C)	(D)	(A + B − C + D)	Nombre	%
1971 (juin)	201 232	1 605	8 340	+ 1 849	196 346	6 375	—
1972	232 227	2 321	15 347	− 1 088	218 113	6 594	3,4
1973	246 581	2 441	16 046	− 2 557	230 419	6 825	3,5
1974	257 243	3 417	14 630	− 5 510	240 520	7 066	3,5
1975	216 964	2 073	11 667	− 4 357	203 013	7 270	2,9
1976	236 249	1 931	11 888	+ 3 159	229 451	7 501	3,2
1977	251 789	2 242	12 991	− 1 410	239 630	7 741	3,2
1978	246 533	2 137	13 265	− 10 306	225 099	7 967	2,9
1979	226 489	2 442	12 700	+ 1 877	218 108	8 186	2,7
1980	176 168	2 528	13 505	+ 3 998	169 189	8 356	2,1
1981 (juin)	62 695	1 031	5 678	+ 1 934	59 982	8 416	0,7

Note: Les maisons mobiles ne sont pas incluses dans le parc total; toutefois, les logements privés vacants le sont.

Source: Statistique Canada, Division de la construction (compilation spéciale).

Tableau 15

Évolution de certains indicateurs de qualité du parc de logements, Québec, 1961, 1971 et 1981 (en milliers de logements)

	1961		1971		1981	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Sans salle de bain	55	4,6	24	1,5	14	0,6
Usage partagé d'une salle de bain	58	4,9	15	0,9	n.d.*	
Sans bain ni douche	184	15,4	89	5,6	38	1,7
Sans eau courante	33	2,8	16	1,0	n.d.*	
Eau froide seulement	216	18,1	78	4,9	n.d.*	
Sans chauffage central	524	44,0	512	31,9	269	12,4
Total des logements	**1 191**	**100,0**	**1 603**	**100,0**	**2 173**	**100,0**

Source: Statistique Canada, recensements de 1961, 1971 et 1981.

* Non disponible.

Tableau 16

Total des dépenses de réparation et de rénovation, moyenne par logement, et pourcentage de ces dépenses dans l'ensemble de la construction résidentielle, Québec, 1971, 1976 et 1981 (en dollars constants de 1982)

	1971	1976	1981
Dépenses de réparation (en millions de dollars)	541	804	962
Dépenses de rénovation (en millions de dollars)	287	593	694
Dépenses totales de réparation et de rénovation (en millions de dollars)	**828**	**1 397**	**1 656**
Dépenses moyennes par logement	**482**	**697**	**731**
Pourcentage de la réparation et rénovation dans l'ensemble de la construction résidentielle[1]	28 %	30 %	47 %

1. La « construction résidentielle » comprend les constructions neuves, les réparations et les rénovations dans le domaine résidentiel.

Source: Statistique Canada, Division de la construction.

Tableau 17

Entreprises de construction résidentielle inscrites à l'Association provinciale des constructeurs d'habitation du Québec, selon le nombre de logements construits au Québec entre le 1er octobre 1982 et le 30 septembre 1983

Nombre de logements	Nombre d'entreprises	%
0 – 10	718	63,1
11 – 25	215	18,9
26 – 50	138	12,1
51 – 75	40	3,5
76 – 100	12	1,1
101 – 200	13	1,1
201 et plus	2	0,2
Total	**1 138**	**100,0**

Source: Association provinciale des constructeurs d'habitation du Québec.

Tableau 18

Répartition des entreprises générales en construction domiciliaire, selon le chiffre d'affaires, Ontario, 1981

	10 000 – 249 999 $	250 000 – 499 999 $	500 000 – 749 999 $	750 000 – 999 999 $	1 000 000 – 1 999 999 $	2 000 000 $ et plus	Total
Nombre d'établissements	2 646	505	208	98	135	125	3 717
Part relative (%)	(71,2)	(13,6)	(5,6)	(2,6)	(3,6)	(3,4)	(100,0)
Nombre d'établissements classés « construction neuve »	1 867	414	179	89	104	120	2 773
Part relative (%)	(50,2)	(11,2)	(4,8)	(2,4)	(2,8)	(3,2)	(74,6)
Nombre d'établissements classés « réparations »	779	91	29	9	31	5	944
Part relative (%)	(21,0)	(2,5)	(0,8)	(0,2)	(0,8)	(0,1)	(25,4)
Valeur globale du produit de la construction (en milliers de dollars)	214 973	177 841	127 032	84 436	182 179	1 046 360	1 832 821
Part relative (%)	(11,7)	(9,7)	(6,9)	(4,6)	(10,0)	(57,1)	(100,0)

Source: Statistique Canada, *L'industrie des entreprises générales en construction domiciliaire, 1981.*

Tableau 19

Répartition des entreprises générales en construction domiciliaire, selon le chiffre d'affaires, Québec, 1981

	10 000 – 249 999 $	250 000 – 499 999 $	500 000 – 749 999 $	750 000 – 999 999 $	1 000 000 – 1 999 999 $	2 000 000 $ et plus	Total
Nombre d'établissements	1 126	346	147	96	131	77	1 923
Part relative (%)	(58,6)	(18,0)	(7,6)	(5,0)	(6,8)	(4,0)	(100,0)
Nombre d'établissements classés « construction neuve »	736	249	125	86	128	74	1 398
Part relative (%)	(38,3)	(12,9)	(6,5)	(4,5)	(6,7)	(3,8)	(72,7)
Nombre d'établissements classés « réparations »	390	97	22	10	3	3	525
Part relative (%)	(20,3)	(5,0)	(1,1)	(0,5)	(0,2)	(0,2)	(27,3)
Valeur globale du produit de la construction (en milliers de dollars)	116 674	118 842	89 756	83 549	173 847	313 077	895 745
Part relative (%)	(13,0)	(13,3)	(10,0)	(9,3)	(19,4)	(35,0)	(100,0)

Source: Statistique Canada, *L'industrie des entreprises générales en construction domiciliaire, 1981.*

Tableau 20

Coût de production de la construction au Québec, en Ontario et au Canada, par entrée, en millions de dollars et en pourcentage, 1971, 1976 et 1981

	Québec			Ontario			Canada		
	1971	1976	1981	1971	1976	1981	1971	1976	1981
Main d'oeuvre	339,2	910,7	941,8	642,5	1 351,0	1 506,2	1 576,0	3 860,5	4 706,4
Part relative (%)	32,7	32,7	30,0	32,8	32,5	31,3	32,7	32,3	30,1
Matériaux	479,2	1 088,8	1 282,2	901,0	1 590,8	1 837,6	2 222,0	4 565,9	6 116,4
Part relative (%)	46,3	39,1	40,9	46,0	38,2	38,2	46,1	38,1	39,1
Autres coûts	217,8	782,8	912,0	416,4	1 219,2	1 463,0	1 021,4	3 544,9	4 817,3
Part relative (%)	21,0	28,2	29,1	21,2	29,3	30,5	21,2	29,6	30,8
Total	**1 036,2**	**2 782,3**	**3 135,9**	**1 960,0**	**4 161,0**	**4 806,8**	**4 819,4**	**11 971,2**	**15 640,0**
Part relative (%)	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**

Source: Statistique Canada, *La construction au Canada*.

Tableau 21

Évolution de l'indice des prix de la main d'œuvre et des matériaux dans la construction de bâtiments résidentiels au Québec, en Ontario et au Canada, 1971, 1976 et 1981

	Québec			Ontario			Canada		
	1971	1976	1981	1971	1976	1981	1971	1976	1981
Indice du prix de la main-d'oeuvre	100,0	170,8	260,4	100,0	165,8	240,2	100,0	172,8	258,5
Variation (%)		70,8	52,5		65,8	44,9		72,8	49,6
Indice du prix des matériaux	100,0	158,9	238,8	100,0	151,0	234,1	100,0	153,6	236,4
Variation (%)		58,9	50,3		51,0	55,0		53,6	53,9
Indice global du prix des entrées	100,0	163,0	246,3	100,0	156,4	236,4	100,0	160,5	244,3
Variation (%)		63,0	51,1		56,4	51,2		60,5	52,2

Source: Statistique Canada, *Statistiques des prix de la construction*.

Tableau 22

Prix moyen des maisons et des terrains[1], 1971, 1976, 1981

	Montréal			Québec			Toronto		
	1971	1976	1981[2]	1971	1976	1981[2]	1971	1976	1981[2]
	$	$	$	$	$	$	$	$	$
Prix moyen des maisons	15 655	28 949	49 568	15 642	27 685	43 287	20 539	29 074	52 752
Pourcentage d'accroissement		84,9	71,2		77,0	56,4		41,6	81,4
Prix moyen du terrain	2 179	3 229	7 341	2 418	4 112	9 310	12 107	28 343	34 731
Pourcentage d'accroissement		48,2	127,3		70,1	126,4		134,1	22,5
Prix total moyen (maisons + terrains)	**17 834**	**32 178**	**56 909**	**18 060**	**31 797**	**52 597**	**32 646**	**57 417**	**87 483**
Pourcentage d'accroissement		**80,4**	**76,9**		**76,1**	**65,4**		**75,9**	**52,4**
Part relative du terrain/ prix total moyen	% 12,2	% 10,0	% 12,9	% 13,4	% 12,9	% 17,7	% 37,1	% 49,4	% 39,7

1. Les statistiques ne concernent que les nouvelles maisons individuelles financées aux termes de la Loi nationale sur l'habitation (prêts hypothécaires LNH).

2. En 1981, la part relative du terrain sur le prix total moyen est la même qu'en 1980.

Source: SCHL, *Statistique du logement au Canada*, 1976 et 1983.

Tableau 23

Indice des prix des logements neufs, 1976, 1981, 1982

	Montréal			Québec			Toronto		
1976 = 100	1976	1981	1982	1976	1981	1982	1976	1981	1982
Maisons	100,0	143,6	154,2	100,0	141,3	149,6	100,0	131,3	134,1
Terrains	100,0	141,4	152,1	100,0	209,0	221,1	100,0	106,4	104,9
Indices d'ensemble	100,0	143,3	154,0	100,0	149,5	158,3	100,0	121,9	123,0

Source: Statistique Canada, *Statistiques des prix de la construction*.

Tableau 24

Proportion des travaux à forfait dans les dépenses de rénovation et de réparation domiciliaires, Québec, 1978, 1979, 1980

	Travaux de rénovation[1]	Travaux de réparation[2]	Total
1978	68 %	53 %	60 %
1979	66 %	58 %	62 %
1980	66 %	52 %	58 %
Moyenne	67 %	54 %	60 %

1. Améliorations et ajouts majeurs.

2. Entretien et réparations mineures.

Source: Statistique Canada, Division de la construction.

Tableau 25

Prêts hypothécaires LNH et conventionnels consentis par les établissements de prêts, par type de prêteur, au Québec et au Canada, 1981 (en millions de dollars et en pourcentage)

Type de prêteur	Québec			Canada		
	LNH	Conventionnel	Total	LNH	Conventionnel	Total
Banques à charte	225	221	446	921	2 226	3 147
Part relative (%)	28,3	9,1	13,8	29,5	28,3	28 6
Compagnies d'assurance	50	142	192	256	798	1 054
Part relative (%)	6,2	5,9	6,0	8,2	10,2	9,6
Sociétés de fiducie	320	169	489	1 114	1 867	2 981
Part relative (%)	40,2	7,0	15,2	35,6	23,7	27,1
Compagnies de prêts et autres compagnies	182	112	294	817	1 190	2 007
Part relative (%)	22,9	4,6	9,1	26,1	15,1	18,3
Caisses d'épargne et de crédit du Québec	19	1 781	1 800	19	1 781	1 800
Part relative (%)	2,4	73,4	55,9	0.6	22,7	16,4
Total	**795**	**2 425**	**3 220**	**3 127**	**7 862**	**10 989**
	100 %	**100 %**	**100 %**	**100 %**	**100 %**	**100 %**

Source: SCHL, *Statistique du logement au Canada*, 1982.
BSQ, Statistiques financières des Caisses d'épargne et de crédit du Québec, 1981

Tableau 26

Endettement hypothécaire des propriétaires-occupants, Québec, Ontario et Canada, 1977

	Québec	Ontario	Canada
Valeur marchande moyenne du logement	30 275 $	53 225 $	43 843 $
Pourcentage des propriétés hypothéquées	62,0 %	56,1 %	54,0 %
Hypothèque moyenne, débiteurs	13 490 $	21 221 $	18 287 $
Hypothèque moyenne, tous les propriétaires	8 364 $	11 905 $	9 875 $
Pourcentage d'endettement hypothécaire moyen[1]	27,6 %	22,4 %	22,5 %

Source: Statistique Canada, *Revenu, avoir et dette des familles du Canada*, 1980, Ottawa, p. 77-79.

1. Obtenu en divisant l'hypothèque moyenne de tous les propriétaires par la valeur moyenne du logement.

Tableau 27

Importance relative en pourcentage des différentes composantes du revenu brut de location, selon le statut du propriétaire, Québec, 1982

	Sociétés	Particuliers	Ensemble des immeubles
Taxes municipales	12,7	14,1	13,4
Taxes scolaires	0,7	0,8	0,8
Assurances	1,2	2,4	1,7
Énergie	14,3	15,0	15,0
Entretien	15,3	11,1	13,7
Revenu net	55,8	56,6	55,4
Revenu brut	100,0	100,0	100,0

Note: L'ensemble des immeubles comprend tous les immeubles chauffés et non chauffés. Cette statistique a été établie sur la base d'un échantillon de 6 431 immeubles comprenant 107 739 logements.

Source: Régie du logement, exploitation statistique, fichier immeuble, fixation 1982, tableaux 79 et 91

Tableau 28

Loyer mensuel moyen, selon le nombre de pièces dans le logement, le statut du propriétaire et le nombre moyen de logements par immeuble, Québec, 1982

	Sociétés	Particuliers	Ensemble des immeubles
1 – 1½	311,45 $	190,00 $	264,45 $
2 – 2½	254,00	211,50	234,25
3 – 3½	288,15	235,30	265,40
4 - 4½	322,45	251,80	282,70
5 – 5½	345,00	279,50	309,05
6 et plus	543,55	467,65	496,75
Loyer moyen	314,25 $	255,30 $	284,05 $
Nombre moyen de logements par immeuble	61,6	9,0	15,9

Note : L'ensemble des immeubles comprend tous les immeubles chauffés et non chauffés. Cette statistique a été établie sur la base d'un échantillon de 6 431 immeubles comprenant 107 739 logements.

Source : Régie du logement, exploitation statistique, fichier immeuble, fixation 1982, tableaux 18, 24, 10 et 6.

Tableau 29

Évolution des résultats d'exploitation par catégorie d'immeuble, de 1978 à 1983

	1978	1979	1980	1981	1982	1983	Total
4 à 11 logements							
Nombre de cas	11	18	20	27	33	17	126
Revenu brut (%)	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Frais d'exploitation (%)	48,27	45,55	48,03	53,44	54,12	58,48	51,31
Bénéfice net avant frais de financement (%)	51,73	54,45	51,97	46,56	45,88	41,52	48,69
Frais de financement (%)	41,77	39,99	36,69	34,80	34,91	41,39	36,54
Bénéfice net d'exploitation (%)	9,96	14,46	15,28	11,76	10,97	0,13	12,15
12 logements et plus							
Nombre de cas	22	28	29	39	35	9	162
Revenu brut (%)	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Frais d'exploitation (%)	46,85	54,13	58,56	59,89	61,02	58,35	56,43
Bénéfice net (perte nette) avant frais de financement (%)	53,15	45,87	41,44	40,11	38,98	41,65	43,57
Frais de financement (%)	51,72	44,68	45,14	47,07	49,09	49,92	47,93
Bénéfice net (perte nette) d'exploitation (%)	1,43	1,19	(3,70)	(6,96)	(10,11)	(8,27)	(4,36)

Source : MHPC, étude sur le rendement dans le secteur locatif, 1984.

Tableau 30

Taux d'inoccupation des immeubles d'appartements de six logements et plus, selon les régions métropolitaines de recensement de Montréal, Québec, Chicoutimi–Jonquière et Hull, de 1971 à 1983 (en pourcentage)

	Montréal (%)	Québec (%)	Chicoutimi – Jonquière (%)	Hull (%)
1971[1]	7,2	4,8	n.d.*	3,5
1972[2]	2,9	4,5	0,7	3,3
1973	1,9	2,8	0,8	2,0
1974	1,2	1,6	1,1	2,5
1975[3]	1,7	1,4	1,1	4,9
1976	1,3	0,7	0,9	8,8
1977	3,6	1,9	0,3	6,7
1978	5,5	3,6	0,4	6,7
1979	4,5	4,4	2,3	7,0
1980	3,4	2,8	1,4	5,8
1981	1,9	1,8	1,3	2,3
1982	2,7	4,8	4,7	0,5
1983	3,2	5,2	2,3	0,7

Source : SCHL, *Statistique du logement au Canada*, 1973, 1976, 1979, 1982, 1983.

1. En 1971, l'enquête fut effectuée en juin.

2. De 1972 à 1974, les enquêtes furent effectuées en décembre.

3. À partir de 1975, il s'agit des données du mois d'octobre.

* Non disponible.

Tableau 31

Distribution de la population du Québec selon le type de ménage, 1981

Type de ménage	Population	
	Nombre	%
1. Personnes dans les logements privés occupés par les résidants habituels	6 296 435	97,8
1.1 Personnes dans les logements privés occupés par un ménage familial	5 560 140	86,3
1.1.1 Personnes faisant partie d'une famille	5 397 160	83,8
1.1.2 Personnes hors famille	162 980	2,5
1.2 Personnes dans les logements privés occupés par des ménages non familiaux	642 255	10,0
1.3 Personnes dans les logements privés occupés par des ménages multifamiliaux	94 035	1,5
2. Personnes dans les logements collectifs occupés par les résidants habituels	115 190	1,8
3. Résidants temporaires ou étrangers	26 778	0,4
Population totale (3 juin 1981)	**6 438 403**	**100,0**

Note: Les pourcentages sont calculés à partir des taux des catégories et sous-catégories de population.

Source: Statistique Canada, *Recensement du Canada de 1981*.

Tableau 32

Répartition des ménages privés et de la population, et nombre moyen de personnes par ménage, selon le type de ménage, Québec, 1981

Type de ménage	Ménages		Population		Moyenne des personnes par ménage
	Nombre	%	Nombre	%	
Ménages familiaux	1 638 730	75,4	5 560 140	88,3	3,39
• couples sans enfant	477 025	22,0	992 345	15,8	2,08[1]
• couples avec enfant	963 245	44,3	3 984 940	63,3	4,14
• familles monoparentales	198 460	9,1	582 855	9,2	2,94
Ménages non familiaux	518 115	23,9	642 255	10,2	1,24
• personnes seules	425 055	19,6	425 030[2]	6,8	1,00
• deux personnes et plus	93 060	4,3	217 225	3,4	2,33
Ménages multifamiliaux	16 025	0,7	94 035	1,5	5,87
Total	**2 172 855**	**100,0**	**6 296 435**	**100,0**	**2,90**

Source: Statistique Canada, *Recensement du Canada de 1981* (compilation spéciale).

1. La présence de personnes hors famille dans les ménages de couples sans enfant fait passer le ratio de 2 à 2,08.

2. La différence est due à la méthode d'arrondissement du nombre utilisée.

Tableau 33

Population dans les logements collectifs selon le genre d'établissement, le nombre de pensionnaires et le nombre de non-pensionnaires par groupe d'âge, Québec, 1981

Cat.	Genre de logement	Total des logements[1]	Total	Moins de 15 ans	15 – 24 ans	25 – 34 ans	35 – 54 ans	55 – 64 ans	65 – 74 ans	75 ans et plus
1.	**Log. coll. institutionnels**	**2 160**	**94 790**	**2 565**	**6 660**	**5 520**	**12 485**	**10 885**	**17 850**	**38 815**
	• pensionnaires[2]		68 125	2 470	6 100	4 790	6 960	5 420	10 290	32 090
	• non-pensionnaires		26 665	100	560	725	5 525	5 465	7 565	6 725
1.1	Hôpitaux et autres établissements	1 175	64 720	1 530	3 265	3 230	6 655	5 800	10 885	33 360
	• pensionnaires		61 585	1 465	3 095	3 100	6 190	5 365	10 285	32 090
	• non-pensionnaires		3 135	65	170	130	465	440	605	1 265
1.1.1	Hôpitaux généraux, pers. hand. phys.	270	19 310	1 175	2 450	2 410	3 645	2 355	2 715	4 570
	• pensionnaires		18 765	1 160	2 390	2 370	3 540	2 285	2 640	4 385
	• non-pensionnaires		550	10	55	50	100	80	80	180
1.1.2	Soins spéc., pers. âgées, malades chroniques	910	45 410	360	815	815	3 020	3 440	8 170	28 790
	• pensionnaires		42 820	305	700	730	2 655	3 080	7 640	27 700
	• non-pensionnaires		2 590	50	115	85	365	360	525	1 085
1.2	Orphelinats	60	1 525	680	515	90	85	60	70	30
1.3	Établissements pénitentiaires et correctionnels[3]	90	5 390	335	2 575	1 640	770	55	15	—
	• pensionnaires		5 300	335	2 515	1 625	765	60	5	—
	• non-pensionnaires		90	—	60	20	10	—	5	—
1.4	Institutions religieuses	835	23 150	30	305	555	4 975	4 970	6 885	5 430
2.	**Logements coll. de service**	**2 110**	**16 700**	**755**	**2 345**	**2 410**	**4 645**	**2 530**	**1 945**	**2 065**
2.1	Hôtels/motels/ maisons de touristes	915	3 600	180	590	585	1 245	555	285	165
2.2	Maisons de chambres et pensions	910	8 480	165	1 070	1 240	2 375	1 410	1 085	1 135
2.3	Autres[4]	280	4 625	410	685	595	1 025	570	575	765
3.	**Camps de chantier**	**35**	**245**	**—**	**60**	**100**	**65**	**20**	**—**	**5**
4.	**Camps militaires[5]**	**45**	**3 450**	**5**	**3 040**	**275**	**120**	**10**	**—**	**—**
	Total des logements collectifs	**4 345**	**115 190**	**3 330**	**12 105**	**8 305**	**17 320**	**13 435**	**19 800**	**40 885**

1. Ne comprend pas les logements collectifs occupés uniquement par des résidants étrangers ou temporaires.

2. Sauf institutions religieuses et orphelinats.

3. Comprend les foyers pour jeunes délinquants et prisons.

4. Comprend les résidences scolaires, les YM et les YWCA, les pavillons de chasse et de pêche.

5. Comprend les navires de guerre, les navires marchands ainsi que les navires de la garde côtière.

Source: Statistique Canada, *Recensement du Canada de 1981* (compilation spéciale).

Tableau 34

Répartition des ménages, en 1971 et en 1981, selon le type de ménage, et pourcentage d'accroissement, Québec

Type de ménage	1971		1981		Pourcentage d'accroissement
	Nombre	%	Nombre	%	
Ménages familiaux	1 298 705	80,9	1 638 730	75,4	26,2
• couples sans enfant	346 925	21,6	477 025	22,0	37,5
• couples avec enfant	816 575	50,9	963 245	44,3	18,0
• familles monoparentales	135 205	8,4	198 460	9,1	46,8
Ménages non familiaux	279 530	17,4	518 115	23,9	85,4
• personnes seules	193 575	12,1	425 055	19,6	119,6
• deux personnes et plus	85 955	5,3	93 060	4,3	8,3
Ménages multifamiliaux	27 510	1,7	16 025	0,7	−41,7
Total	**1 605 750**	**100,0**	**2 172 855**	**100,0**	**35,3**

Source: Statistique Canada, recensements de 1971 et de 1981.

Tableau 35

Répartition de la population en 1961, 1971, 1981, selon le groupe d'âge, Québec

Groupe d'âge	1961		1971		1981	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
0 – 4	671 256	12,8	480 520	8,0	473 030	7,4
5 – 14	1 192 139	22,7	1 305 015	21,7	922 690	14,3
15 – 24	837 059	15,9	1 170 700	19,4	1 263 775	19,6
25 – 34	735 825	14,0	857 295	14,2	1 137 145	17,7
35 – 44	665 734	12,7	719 575	11,9	827 930	12,9
45 – 54	511 334	9,7	621 705	10,3	682 095	10,6
55 – 64	339 563	6,4	459 935	7,6	562 365	8,7
65 et plus	306 301	5,8	413 010	6,9	569 370	8,8
Total	**5 259 211**	**100,0**	**6 027 760**	**100,0**	**6 438 400**	**100,0**

Source: Statistique Canada, recensements de 1961, 1971, 1981.

Tableau 36

Revenu moyen des ménages et pourcentage d'accroissement en 1970 et 1980, selon le type de ménage, Québec (en dollars constants de 1980)

	1970	1980	Pourcentage d'accroissement
Ménages familiaux	21 000 $	25 900 $	23 %
Ménages non familiaux	12 500	13 200	6 %
Moyenne de l'ensemble	19 700	22 900	16 %

Source: Statistique Canada, recensements de 1971 et de 1981.

Tableau 37

Revenu moyen de la famille, selon l'âge du chef, le nombre de personnes et le nombre de bénéficiaires d'un revenu d'emploi, 1980

		Revenu moyen
Âge du chef	15 – 24 ans	16 960 $
	25 – 34 ans	25 198 $
	35 – 44 ans	30 205 $
	45 – 54 ans	34 245 $
	55 – 64 ans	30 430 $
	65 ans et plus	21 013 $
Nombre de personnes par famille	2	20 700 $
	3	24 911 $
	4	28 115 $
	5 et plus	30 730 $
Nombre de bénéficiaires d'un revenu d'emploi	Aucun	9 097 $
	1	20 589 $
	2	29 700 $
	3 et plus	40 542 $

Source: Statistique Canada, *Recensement du Canada de 1981*.

Tableau 38

Distribution des ménages privés, selon le mode d'occupation et le type de ménage, 1981

Type de ménage	Propriétaires		Locataires		Total	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Ménages familiaux	**1 032 925**	**63,0**	**605 790**	**37,0**	**1 638 715**	**100**
• couples sans enfant	242 355	50,8	234 665	49,2	477 020	100
• couples avec enfant	216 530	65,7	113 080	34,3	329 615	100
• couples avec au moins 2 enfants	500 960	79,1	132 670	20,9	633 630	100
• familles monoparentales	73 080	36,8	125 375	63,2	198 455	100
Ménages non familiaux	**111 975**	**21,6**	**406 140**	**78,4**	**518 115**	**100**
• personnes seules	83 965	19,8	341 090	80,2	425 055	100
• deux personnes et plus	28 010	30,1	65 050	69,9	93 060	100
Ménages multifamiliaux	**12 520**	**78,1**	**3 500**	**21,9**	**16 025**	**100**
Total	**1 157 430**	**53,3**	**1 015 430**	**46,7**	**2 172 860**	**100**

Source: Statistique Canada, *Recensement du Canada de 1981*.

Tableau 39

Pourcentage des propriétaires de logements non agricoles des régions métropolitaines de recensement (RMR) de Montréal et de Québec, et du reste du Québec, selon la catégorie de revenu du ménage, 1981

Revenu	RMR de Montréal	RMR de Québec	Reste du Québec	Total
Moins de 10 000 $	15,7	20,5	46,5	30,5
10 000 – 14 999 $	23,5	30,4	60,3	41,6
15 000 – 19 999 $	31,9	40,8	65,0	47,9
20 000 – 24 999 $	43,2	52,3	71,4	56,9
25 000 – 29 999 $	52,2	62,2	77,2	63,9
30 000 – 34 999 $	59,8	70,2	81,0	69,4
35 000 – 39 999 $	66,9	74,2	84,0	74,4
40 000 – 44 999 $	72,1	78,9	87,1	78,4
45 000 $ et plus	77,6	84,4	89,4	82,3
Total	**41,7**	**50,5**	**66,4**	**53,3**

Source: *Recensement du Canada de 1981*.

Tableau 40

Répartition des ménages selon le type d'habitation, le type de ménage et le mode d'occupation, Québec, 1981

Type de ménage	Maisons individuelles		App. de 5 étages et plus		Autres logements multiples		Maisons mobiles		Total	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Ménages familiaux	**854 160**	**51,6**	**46 195**	**2,8**	**722 305**	**43,7**	**32 100**	**1,9**	**1 654 745**	**100**
• propriétaires	790 060	75,6	2 680	0,3	224 005	21,4	28 715	2,7	1 045 450	100
• locataires	64 105	10,5	43 515	7,1	498 305	81,8	3 375	0,6	609 290	100
Ménages non familiaux	**100 340**	**19,4**	**71 300**	**13,7**	**341 410**	**65,9**	**5 060**	**1,0**	**518 110**	**100**
• propriétaires	73 155	65,3	1 515	1,4	33 210	29,6	4 090	3,7	111 975	100
• locataires	27 185	6,7	69 775	17,2	308 200	75,9	970	0,2	406 140	100
Tous les ménages	**954 500**	**43,9**	**117 495**	**5,4**	**1 063 715**	**49,0**	**37 160**	**1,7**	**2 172 855**	**100**
• propriétaires	863 220	74,6	4 190	0,4	257 215	22,2	32 805	2,8	1 157 430	100
• locataires	91 290	9,0	113 285	11,2	806 500	79,4	4 350	0,4	1 015 430	100

Source: Statistique Canada, *Recensement du Canada de 1981*.

Tableau 41

Répartition des locataires dans les régions métropolitaines de recensement de Montréal et de Québec, et dans le reste du Québec, de 1961 à 1981

	RMR de Montréal		RMR de Québec		Reste du Québec		Total	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
1961	370 569	61,0	45 682	7,5	191 136	31,5	607 387	100
1966	449 122	62,1	55 095	7,6	218 891	30,3	723 108	100
1971	521 690	61,9	73 680	8,7	248 070	29,4	843 445	100
1976	571 410	60,8	88 565	9,4	280 183	29,8	940 683	100
1981	599 120	59,0	96 685	9,5	319 620	31,5	1 015 425	100

Source: Statistique Canada, recensements de 1961, 1966, 1971, 1976, 1981.

Tableau 42

Répartition des logements privés occupés, selon le mode d'occupation et selon diverses régions de recensement, Québec, 1981

	Propriétaires		Locataires		Total
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre
Région métropolitaine de Montréal	**427 800**	**41,7**	**599 120**	**58,3**	**1 026 920**
Île de Montréal	203 600	29,6	484 250	70,4	687 915
La Salle	8 925	31,8	19 130	68,2	28 055
Montréal (ville)	90 170	22,0	319 695	78,0	409 865
Montréal-Nord	9 505	28,5	23 880	71,5	33 380
Saint-Léonard	8 680	32,2	18 260	67,8	26 945
Verdun	4 415	17,4	21 000	82,6	25 415
Île Jésus (Laval)	53 775	63,2	31 315	36,8	85 090
Rive-Nord	52 780	75,0	17 585	25,0	70 360
Rive-Sud	113 160	63,8	64 125	36,2	177 285
Lemoyne	680	27,9	1 760	72,1	2 445
Longueuil	15 300	33,8	30 020	66,2	45 320
Région métropolitaine de Québec	**98 775**	**50,5**	**96 685**	**49,5**	**195 460**
Autres municipalités urbaines du Québec	**281 780**	**53,2**	**247 535**	**46,8**	**529 310**
Municipalités rurales	**349 080**	**82,9**	**72 085**	**17,1**	**421 170**
Total	**1 157 435**	**53,3**	**1 015 425**	**46,7**	**2 172 860**

Source: Statistique Canada, *Recensement du Canada de 1981*.

Tableau 43

Répartition des ménages propriétaires de logements non agricoles du Québec, selon la valeur de la maison (1981) et le revenu du ménage (1980)

Groupe de revenu du ménage	Nombre de ménages	%	Moins de 30 000 $		30 000 – 39 999 $		40 000 – 49 999 $		50 000 – 59 999 $		60 000 – 79 999 $		80 000 $ et plus	
			Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Moins de 5 000 $	49 965	4,5	19 100	9,9	9 630	5,2	8 210	3,4	5 270	2,9	4 575	2,4	3 145	2,4
5 000 – 9 999 $	97 270	8,7	37 195	19,2	22 000	11,9	16 210	6,7	9 250	5,2	8 130	4,3	4 495	3,4
10 000 – 14 999 $	113 800	10,1	33 915	17,5	25 435	13,7	22 785	9,3	13 345	7,4	11 815	6,3	6 505	4,9
15 000 – 19 999 $	135 365	12,0	30 265	15,6	29 895	16,2	31 595	13,0	19 090	10,6	15 805	8,4	8 720	6,5
20 000 – 24 999 $	158 490	14,1	25 870	13,4	31 370	17,0	42 320	17,3	25 775	14,4	22 005	11,7	11 140	8,4
25 000 – 29 999 $	144 615	12,9	17 305	8,9	23 730	12,8	38 865	15,9	27 150	15,1	25 120	13,3	12 445	9,3
30 000 – 39 999 $	209 330	18,6	18 345	9,5	26 655	14,4	50 530	20,7	43 070	24,0	45 525	24,1	25 210	18,9
40 000 – 49 999 $	110 035	9,8	6 915	3,6	10 185	5,5	21 315	8,7	21 690	12,1	29 290	15,5	20 635	15,5
50 000 $ et plus	105 010	9,3	4 555	2,4	6 025	3,3	12 290	5,0	14 950	8,3	26 370	14,0	40 815	30,7
Total	**1 123 880**	**100,0**	**193 470**	**100,0**	**184 920**	**100,0**	**244 115**	**100,0**	**179 590**	**100,0**	**188 645**	**100,0**	**133 140**	**100,0**
Pourcentage	**100 %**		**17,2 %**		**16,5 %**		**21,7 %**		**16,0 %**		**16,8 %**		**11,8 %**	

Source: Statistique Canada, *Recensement du Canada de 1981*.

Tableau 44

Répartition des ménages locataires de logements non agricoles du Québec, selon les dépenses de logement annuelles (1981) et le revenu (1980)

Groupe de revenu du ménage	Nombre de ménages	%	Moins de 1 500 $		1 500 – 2 999 $		3 000 – 4 499 $		Plus de 4 500 $	
			Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Moins de 5 000 $	152 760	15,0	28 790	18,9	92 865	60,8	23 255	15,2	7 850	5,1
5 000 – 9 999 $	199 490	19,7	25 495	12,8	124 190	62,2	39 045	19,6	10 760	5,4
10 000 – 14 999 $	167 135	16,5	12 235	7,3	101 565	60,8	42 105	25,2	11 230	6,7
15 000 – 19 999 $	152 265	15,0	7 795	5,1	85 830	56,4	47 085	30,9	11 555	7,6
20 000 – 24 999 $	123 195	12,1	5 690	4,6	61 775	50,1	44 725	36,3	11 005	9,0
25 000 – 29 999 $	83 320	8,2	2 990	3,6	37 880	45,5	33 285	39,9	9 165	11,0
30 000 – 39 999 $	85 105	8,4	2 960	3,5	32 485	38,2	36 075	42,4	13 585	15,9
40 000 – 49 999 $	29 205	2,9	1 265	4,3	8 925	30,6	12 115	41,5	6 900	23,6
50 000 $ et plus	22 105	2,2	1 055	4,8	4 475	20,3	6 950	31,4	9 625	43,5
Total	**1 014 570**	**100,0**	**88 275**	**100,0**	**549 995**	**100,0**	**284 640**	**100,0**	**91 660**	**100,0**
Pourcentage	**100 %**		**8,7 %**		**54,2 %**		**28,1 %**		**9,0 %**	

Source : Statistique Canada. *Recensement du Canada de 1981*.

Tableau 45

Répartition des ménages privés, selon le nombre de pièces et selon le nombre de personnes par ménage, Québec, 1981

Nombre de personnes par ménage	1 – 2 pièces		3 – 4 pièces		5 – 6 pièces		7 – 9 pièces		10 pièces et +		Total		Nombre moyen de pièces
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	
1	87 610	4,0	236 995	10,9	74 440	3,4	22 565	1,0	3 445	0,2	425 050	19,6	3,7
2	17 575	0,8	265 945	12,2	233 160	10,7	83 555	3,9	10 065	0,5	610 295	28,1	4,9
3	1 750	0,1	103 350	4,8	203 530	9,4	87 495	4,0	10 815	0,5	406 945	18,7	5,6
4	665	—	48 395	2,2	226 435	10,4	125 020	5,8	17 335	0,8	417 845	19,2	6,1
5	280	—	11 925	0,6	94 835	4,4	76 460	3,5	13 335	0,6	196 840	9,1	6,6
6	100	—	3 230	0,1	30 765	1,4	33 835	1,6	7 670	0,3	75 595	3,5	7,0
7	30	—	880	—	8 570	0,4	11 680	0,5	2 975	0,1	24 130	1,1	7,2
8	20	—	325	—	2 870	0,1	4 590	0,2	1 385	—	9 185	0,4	7,5
9	10	—	195	—	1 000	—	1 985	—	670	—	3 865	0,2	7,6
10 et plus	20	—	210	—	740	—	1 485	—	645	—	3 105	0,1	7,7
Total (ménages)	**108 055**	**5,0**	**671 460**	**30,9**	**876 340**	**40,3**	**448 680**	**20,7**	**68 330**	**3,1**	**2 172 860**	**100,0**	**5,3**
Total (personnes)	**133 300**		**1 364 465**		**2 815 855**		**1 690 030**		**283 100**		**6 286 750**		
Personnes/ménage	**1,2**		**2,0**		**3,2**		**3,8**		**4,1**		**2,9**		

Source : Statistique Canada. *Recensement du Canada de 1981*.

Tableau 46

Répartition des ménages privés, selon le nombre de personnes par pièce et selon le mode d'occupation, le groupe de revenu et le type de ménage, Québec, 1981

	Moins de 1 personne par pièce		1 personne par pièce		Plus de 1 personne par pièce		Total	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Mode d'occupation								
• propriétaires	1 057 365	91,3	70 395	6,1	29 670	2,6	1 157 430	100
• locataires	874 980	86,2	110 260	10,8	30 190	3,0	1 015 430	100
Groupe de revenu								
Moins de 5 000 $	178 480	87,1	22 290	10,9	4 155	2,0	204 925	100
5 000 – 9 999 $	267 345	88,5	27 700	9,2	6 985	2,3	302 025	100
10 000 – 14 999 $	252 730	88,2	25 960	9,0	7 940	2,8	286 630	100
15 000 – 19 999 $	255 115	87,3	27 795	9,5	9 430	3,2	292 345	100
20 000 – 24 999 $	252 515	88,3	24 845	8,7	8 530	3,0	285 890	100
25 000 – 29 999 $	206 960	89,5	17 900	7,8	6 290	2,7	231 150	100
30 000 – 34 999 $	159 185	90,4	12 005	6,8	4 980	2,8	176 165	100
35 000 – 39 999 $	111 055	90,8	7 785	6,4	3 420	2,8	122 260	100
40 000 – 49 999 $	128 760	91,0	8 420	6,0	4 295	3,0	141 475	100
50 000 $ et plus	120 200	92,5	5 955	4,6	3 835	2,9	129 985	100
Type de ménage								
Mén. familiaux								
• couples sans enfant	463 900	97,3	11 140	2,3	1 975	0,4	477 020	100
• couples avec enfant	800 880	83,1	115 355	12,0	47 005	4,9	963 245	100
• familles monoparentales	178 700	90,0	14 070	7,1	5 690	2,9	198 455	100
Mén. non familiaux								
• 1 personne	392 575	92,4	32 480	7,6	—	—	425 050	100
• 2 personnes ou plus	86 755	92,7	4 930	5,3	1 910	2,0	93 600	100
Mén. multifamiliaux	9 530	61,5	2 685	17,3	3 280	21,2	15 490	100
Ensemble des ménages	**1 932 345**	**88,9**	**180 655**	**8,3**	**59 860**	**2,8**	**2 172 860**	**100**

Source: Statistique Canada, *Recensement du Canada de 1981*.

Tableau 47

Logements privés pourvus d'installations sanitaires, selon le mode d'occupation et selon différentes régions, Québec, 1981

	Aucune salle de bain		Une demi-salle de bain		Une salle de bain ou plus		Total	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Chicoutimi–Jonquière (RMR)	**100**	**0,2**	**600**	**1,5**	**39 620**	**98,3**	**40 320**	**100,0**
• propriétaires	40	0,1	140	0,6	24 910	99,3	25 090	100,0
• locataires	60	0,4	455	3,0	14 710	96,6	15 230	100,0
Montréal (RMR)	**4 475**	**0,4**	**13 775**	**1,4**	**1 008 655**	**98,2**	**1 026 895**	**100,0**
• propriétaires	620	0,1	1 525	0,4	425 610	99,5	427 755	100,0
• locataires	3 855	0,7	12 250	2,0	583 045	97,3	599 145	100,0
Hull (RMR)	**255**	**0,5**	**530**	**0,9**	**55 120**	**98,6**	**55 905**	**100,0**
• propriétaires	125	0,4	180	0,6	31 940	99,0	32 250	100,0
• locataires	135	0,5	350	1,5	23 180	98,0	23 660	100,0
Québec (RMR)	**1 820**	**1,0**	**3 015**	**1,5**	**190 625**	**97,5**	**195 460**	**100,0**
• propriétaires	355	0,3	655	0,7	97 750	99,0	98 760	100,0
• locataires	1 470	1,6	2 355	2,4	92 865	96,0	96 700	100,0
Trois-Rivières (RMR)	**245**	**0,7**	**815**	**2,1**	**37 465**	**97,2**	**38 525**	**100,0**
• propriétaires	60	0,3	195	1,0	20 175	98,7	20 435	100,0
• locataires	185	1,0	615	3,4	17 285	95,6	18 090	100,0
Sherbrooke (AR)	**205**	**0,5**	**430**	**1,0**	**40 715**	**98,5**	**41 355**	**100,0**
• propriétaires	35	0,2	90	0,4	19 620	99,4	19 740	100,0
• locataires	170	0,8	350	1,6	21 100	97,6	21 615	100,0
SDR[1] de plus de 5 000 h. qui ne sont pas comprises dans les RMR	**1 900**	**0,7**	**6 090**	**1,9**	**304 485**	**97,4**	**312 470**	**100,0**
• propriétaires	510	0,3	1 475	0,8	172 535	98,9	174 515	100,0
• locataires	1 395	1,1	4 615	3,3	131 950	95,6	137 960	100,0
SDR[1] de moins de 5 000 h. qui ne sont pas comprises dans les RMR	**5 230**	**1,1**	**12 735**	**2,8**	**443 960**	**96,1**	**461 925**	**100,0**
• propriétaires	3 825	1,1	8 150	2,3	346 915	96,6	358 890	100,0
• locataires	1 410	1,4	4 580	4,4	97 045	94,2	103 035	100,0
Ensemble du Québec	**14 235**	**0,7**	**37 985**	**1,7**	**2 120 640**	**97,6**	**2 172 860**	**100,0**
• propriétaires	5 560	0,5	12 410	1,1	1 139 460	98,4	1 157 430	100,0
• locataires	8 675	0,9	25 575	2,5	981 180	96,6	1 015 430	100,0

1. Subdivisions de recensement.

Source: Statistique Canada, *Recensement du Canada de 1981* (compilation spéciale).

Tableau 48

Répartition des logements privés occupés, selon les installations sanitaires, selon différentes régions et selon le mode d'occupation, Québec, 1971

	Logements avec installations sanitaires complètes (comprenant baignoire ou douche)		Logements sans baignoire ni douche		Logements sans eau courante		Total des logements	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Chicoutimi–Jonquière (RMR)	**28 380**	**95,7**	1 275	**4,3**	**45**	**0,2**	**29 655**	**100,0**
• propriétaires	15 580	97,5	395	2,5	25	0,2	15 980	100,0
• locataires	12 800	93,6	875	6,4	20	0,2	13 675	100,0
Montréal (RMR)	**789 375**	**98,0**	**16 395**	**2,0**	**2 425**	**0,3**	**805 775**	**100,0**
• propriétaires	280 315	98,7	3 765	1,3	980	0,3	284 080	100,0
• locataires	509 065	97,6	12 630	2,4	1 445	0,3	521 690	100,0
Hull (RMR)	**35 785**	**94,6**	**2 045**	**5,4**	**395**	**1,0**	**37 830**	**100,0**
• propriétaires	20 655	95,7	940	4,3	280	1,3	21 590	100,0
• locataires	15 130	93,2	1 105	6,8	120	0,7	16 235	100,0
Québec (RMR)	**121 095**	**95,1**	**6 280**	**4,9**	**460**	**0,4**	**127 375**	**100,0**
• propriétaires	52 030	96,9	1 660	3,1	175	0,4	53 695	100,0
• locataires	69 065	93,7	4 615	6,3	285	0,4	73 680	100,0
Trois-Rivières (RMR)	**25 060**	**96,2**	**985**	**3,8**	**50**	**0,2**	**26 045**	**100,0**
• propriétaires	11 610	97,5	300	2,5	25	0,2	11 910	100,0
• locataires	13 450	95,2	685	4,8	25	0,2	14 135	100,0
Autres municipalités urbaines	**299 655**	**94,0**	**19 110**	**6,0**	**1 500**	**0,5**	**318 760**	**100,0**
• propriétaires	156 665	93,9	10 215	6,1	1 035	0,6	166 880	100,0
• locataires	142 985	94,1	8 905	5,9	465	0,3	151 895	100,0
Municipalités rurales	**202 015**	**77,9**	**57 330**	**22,1**	**13 205**	**5,1**	**259 345**	**100,0**
• propriétaires	161 365	77,9	45 835	22,1	10 635	5,1	207 210	100,0
• locataires	40 650	78,0	11 490	22,0	2 570	4,9	52 140	100,0

Source: Statistique Canada, *Recensement du Canada de 1971*.

Tableau 49

Répartition des logements privés occupés, selon le genre de chauffage principal et le mode d'occupation, Québec, 1971 et 1981

	Système central		Système électrique		Autre système		Total	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
1971								
Propriétaires	543 585	71,5	35 115	4,6	181 920	23,9	760 625	100
Locataires	421 185	49,9	91 580	10,9	330 295	39,2	843 060	100
Total	**964 760**	**60,2**	**126 700**	**7,9**	**512 215**	**31,9**	**1 603 685**	**100**
1981								
Propriétaires	613 220	53,0	442 070	38,2	102 135	8,8	1 157 430	100
Locataires	414 775	40,9	433 695	42,7	166 955	16,4	1 015 430	100
Total	**1 027 995**	**47,3**	**875 765**	**40,3**	**269 100**	**12,4**	**2 172 855**	**100**

Source: Statistique Canada, recensements de 1971 et 1981.

Tableau 50

Répartition des logements privés occupés, selon le genre de réparations requises et selon différentes régions de recensement du Québec, 1981

	Entretien régulier		Réparations mineures		Réparations majeures		Total	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Région métropolitaine de Montréal	786 260	76,6	169 260	16,5	71 375	6,9	1 026 895	100
Région métropolitaine de Québec	155 310	79,5	28 760	14,7	11 395	5,8	195 460	100
Région métropolitaine de Hull	44 050	78,8	8 690	15,5	3 170	5,7	55 910	100
Région métropolitaine de Chicoutimi–Jonquière	32 180	79,8	5 245	13,0	2 890	7,2	40 320	100
Région métropolitaine de Trois-Rivières	29 205	75,8	6 205	16,1	3 115	8,1	38 520	100
Agglomération de recensement de Sherbrooke	33 700	81,5	5 395	13,0	2 255	5,5	41 350	100
Reste du Québec	580 470	75,0	122 615	15,8	71 315	9,2	774 400	100
Total	**1 661 175**	**76,5**	**346 170**	**15,9**	**165 515**	**7,6**	**2 172 860**	**100**
• propriétaires	**883 820**	**76,4**	**189 775**	**16,4**	**83 835**	**7,2**	**1 157 430**	**100**
• locataires	**777 360**	**76,6**	**156 395**	**15,4**	**81 675**	**8,0**	**1 015 430**	**100**

Source: Statistique Canada, *Recensement du Canada de 1981*.

Tableau 51

Indices du coût du logement pour différentes villes du Canada en septembre 1983 (Montréal = 100)

	Montréal	Ottawa	Toronto	Edmonton	Vancouver
Logement en location[1]					
1 chambre à coucher (74 m²)	100	107	101	109	115
2 chambres à coucher (83 m²)	100	108	103	110	115
Logement en propriété[2]					
Unifamiliale (111 m²) située dans un quartier à revenu moyen	100	162	172	136	191
Unifamiliale, 2 étages (167 m²) située dans un quartier à revenu moyen-supérieur	100	138	152	123	163
Unifamiliale, 2 étages (185 m²) située dans un quartier à revenu élevé	100	139	152	131	164

1. Le loyer comprend électricité, chauffage, réfrigérateur et cuisinière, et le logement est situé près du centre-ville.

2. Le coût du logement comprend les remboursements hypothécaires, les taxes foncières, l'eau, l'électricité, le chauffage, les assurances, l'entretien et le téléphone.

Sources: Conference Board du Canada et ministère des Finances du Québec.

Tableau 52

Taux d'effort des ménages québécois, selon le mode d'occupation et certaines caractéristiques, 1983

		Propriétaires	Locataires
Ensemble		**22,2**	**23,9**
Revenu du ménage	moins de 15 000 $	38,0	40,0
	15 000 – 29 999 $	23,9	17,4
	30 000 $ et plus	13,4	11,1
Dépenses de logement du ménage	moins de 3 000 $	14,5	22,5
	3 000 – 4 499 $	19,1	23,9
	4 500 $ et plus	28,4	27,1
Groupe d'âge du soutien	moins de 35 ans	20,7	21,1
	35 à 54 ans	20,0	18,6
	55 ans et plus	29,0	34,1
Région du Québec	RMR de Montréal	20,7	22,5
	RMR de Québec	22,4	28,3
	Reste du Québec	22,9	25,1

Source: MHPC, enquête sur les taux d'effort, 1983.

Tableau 53

Détermination du taux d'effort servant à identifier les ménages ayant des problèmes de logement, selon le type de ménage

Taille du ménage	Type de ménage	Revenu de transfert minimal 1981	Seuil[1] de revenu décent 1981	Loyer annuel brut moyen d'un logement convenable et de taille adéquate 1981[2]	Taux d'effort	
					Selon le revenu de transfert minimal	Selon le seuil de revenu décent
1 pers.	• pers. seules de moins de 65 ans	3 972 $	7 167 $	2 564 $	65 %	36 %
	• pers. seules de 65 ans et plus	5 007	7 167	2 564	51	36
2 pers.	• 1 adulte, 1 enfant	7 236	9 398	3 300	61	35
	• couples sans enf. de moins de 65 ans	8 865	9 398	2 828	32	30
	• couples sans enf. de 65 ans et plus	6 312	9 398	2 828	45	30
3 pers.	• 1 adulte, 2 enfants	5 424	12 575	3 300	56	26
	• couples avec 1 enfant	6 828	12 575	3 300	48	26
4 pers.	• 1 adulte, 3 enfants	5 844	14 536	3 516	59	24
	• couples avec 2 enfants	7 236	14 536	3 300	46	23
5 pers.	• couples avec 3 enfants	7 284	16 835	3 516	48	21

Source : MHPC.

1. Statistique Canada, *Répartition du revenu au Canada selon la taille du revenu*.

2. Statistique Canada, *Recensement du Canada de 1981*.

Tableau 54

Répartition des ménages selon le mode d'occupation, Québec, 1951 à 1981

	Total	Propriétaires	Locataires	Propriétaires %	Locataires %
1951					
• ménages familiaux	789 550	389 040	400 510	49,3	50,7
• ménages non familiaux	69 235	27 920	41 315	40,3	59,7
• Total	**858 785**	**416 960**	**441 825**	**48,6**	**51,4**
1961					
• ménages familiaux	1 059 117	541 209	517 908	51,1	48,9
• ménages non familiaux	132 352	42 220	90 132	31,9	68,1
• Total	**1 191 469**	**582 628**	**608 841**	**48,9**	**51,1**
1971					
• ménages familiaux	1 326 220	699 370	625 680	52,8	47,2
• ménages non familiaux	279 530	61 250	217 380	22,0	78,0
• Total	**1 605 750**	**760 620**	**843 060**	**47,4**	**52,6**
1981					
• ménages familiaux	1 654 560	1 044 275	610 285	63,1	36,9
• ménages non familiaux	518 295	113 160	405 140	21,8	78,2
• Total	**2 172 860**	**1 157 435**	**1 015 425**	**53,3**	**46,7**

Sources : Statistique Canada, *Recensement du Canada de 1971* et *Recensement du Canada de 1981*.

Tableau 55

Répartition procentuelle des copropriétaires dans les immeubles convertis en copropriété indivise, de 1978 à 1983, selon diverses caractéristiques, Montréal, 1983

Âge		100,0[1]
	20 – 29 ans	13,3
	30 – 39 ans	39,5
	40 – 49 ans	19,4
	50 – 59 ans	8,7
	65 ans et plus	17,1
Scolarité		100,0
	Primaire	7,6
	Secondaire	16,7
	Collégial	15,2
	Universitaire	55,2
Revenu		100,0
	moins de 10 000 $	4,6
	10 000 – 19 999 $	20,5
	20 000 – 24 999 $	13,7
	25 000 – 29 999 $	10,3
	30 000 – 34 999 $	6,8
	35 000 – 39 999 $	5,7
	40 000 $ et plus	24,0

Source: Enquête réalisée par le MHPC, été 1983.
1. Les totaux ne sont pas égaux à 100, en raison des renseignements manquants et des refus de répondre.

Tableau 56

Population et ménages non familiaux d'une personne, selon le groupe d'âge, Québec, 1971 et 1981

	1971			1981		
	Population	Ménages non familiaux d'une personne		Population	Ménages non familiaux d'une personne	
		Nombre	%		Nombre	%
15 – 24 ans	1 171 000	21 000	1,8	1 264 000	50 000	4,0
25 – 34 ans	857 000	31 000	3,7	1 137 000	94 000	8,3
35 – 44 ans	720 000	23 000	3,2	828 000	49 000	5,9
45 – 54 ans	622 000	27 000	4,3	682 000	49 000	7,2
55 – 64 ans	460 000	36 000	7,9	562 000	66 000	11,7
65 et plus	413 000	55 000	13,2	569 000	117 000	20,6
Total	**4 243 000**	**193 000**	**4,5**	**5 042 000**	**425 000**	**8,4**

Source: Statistique Canada, recensements de 1971 et de 1981.

Tableau 57

Répartition des ménages en 1971 et en 1981, selon le mode d'occupation et selon la catégorie de revenu, Québec (en dollars de 1980)

	1971			1981		
	Ménages	**Propriétaires**	**Locataires**	**Ménages**	**Propriétaires**	**Locataires**
Moins de 5 000 $	162 995 10,2 %	58 025 7,6 %	104 970 12,5 %	204 925 9,4 %	52 100 4,5 %	152 820 15,0 %
5 000 – 9 999 $	232 845 14,5 %	97 330 12,8 %	134 875 16,0 %	302 025 13,9 %	102 405 8,8 %	199 620 19,7 %
10 000 – 14 999 $	285 990 17,8 %	116 110 15,3 %	169 880 20,1 %	286 635 13,2 %	119 355 10,3 %	167 280 16,5 %
15 000 – 19 999 $	293 730 18,3 %	129 240 17,0 %	164 490 19,5 %	292 345 13,5 %	139 950 12,1 %	152 395 15,0 %
20 000 – 24 999 $	222 480 13,9 %	110 795 14,6 %	111 685 13,2 %	285 890 13,2 %	162 595 14,0 %	123 300 12,1 %
25 000 – 29 999 $	144 130 9,0 %	77 540 10,2 %	66 590 7,9 %	231 150 10,6 %	147 735 12,8 %	83 410 8,2 %
30 000 – 34 999 $	93 075 5,8 %	55 285 7,3 %	37 790 4,5 %	176 170 8,1 %	122 290 10,6 %	53 875 5,3 %
35 000 – 39 999 $	53 760 3,4 %	34 515 4,5 %	19 245 2,3 %	122 260 5,6 %	90 920 7,9 %	31 335 3,1 %
40 000 – 44 999 $	37 205 2,3 %	25 000 3,3 %	12 205 1,5 %	84 565 3,9 %	66 300 5,7 %	18 265 1,8 %
Plus de 40 000 $	77 470 4,8 %	56 320 7,4 %	21 150 2,5 %	186 900 8,6 %	153 760 13,3 %	33 135 3,3 %
Total	**1 603 685** **100 %**	**760 160** **100 %**	**843 525** **100 %**	**2 172 855** **100 %**	**1 157 425** **100 %**	**1 015 430** **100 %**
Revenu médian	**16 950 $**	**19 205 $**	**15 385 $**	**20 007 $**	**25 117 $**	**14 635 $**

Source : Statistique Canada, recensements de 1971 et de 1981 (compilation spéciale).

Tableau 58

Évaluation du nombre de ménages pouvant accéder à la propriété neuve sans que leur taux d'effort n'excède 30 %, selon le niveau de prix et selon le mode d'occupation du logement en 1971, 1981 et 1983, pour l'ensemble du Québec

Prix d'une habitation neuve		10 000 $	15 000 $	20 000 $	25 000 $	30 000 $	35 000 $	40 000 $	45 000 $	50 000 $	55 000 $	60 000 $	65 000 $
Locataires													
1971	**Nombre**	522 170	398 365	236 065	138 450	102 080	69 225						
	%	62	47	28	16	12	8						
1981	**Nombre**	661 625	555 900	455 450	359 140	279 180	207 325	155 280	114 620	81 725	61 920	46 135	34 590
	%	65	55	45	35	27	20	15	11	8	6	4,5	3
1983	**Nombre**	770 525	678 020	599 530	509 335	445 885	373 035	320 855	261 540	208 830	167 420	136 097	108 640
	%	73	64	57	48	42	35	30	25	20	16	13	10
Propriétaires													
1971	**Nombre**	566 260	467 980	365 000	273 890	215 110	153 965						
	%	74	61	48	36	28	20						
1981	**Nombre**	1 014 355	947 500	879 045	799 750	716 250	622 600	536 065	450 970	378 460	309 510	257 865	209 440
	%	88	82	76	69	62	54	46	39	33	27	22	18
1983	**Nombre**	1 073 620	1 028 665	979 040	927 985	871 605	809 210	746 575	676 810	605 800	541 585	476 930	419 995
	%	91	87	83	79	74	68	63	57	51	46	40	36

Source: 1) *Recensement du Canada de 1971* – Micro-film – Ménages selon la tranche du ménage, le revenu moyen du ménage par tranche et le mode d'occupation du logement.

2) *Recensement du Canada de 1981* – Commande spéciale du MHPC – Ménage selon la tranche de revenu et le mode d'occupation du logement.

3) L'enquête sur les revenus des ménages au Canada
Hypothèses:
1971 – Mise de fonds: propriétaires: 20 %, locataires: 10 %; hypothèque: 9,5 % sur 25 ans; taxe: 3 % de la valeur du logement; chauffage et entretien: 42 $ par mois.
1981 – Mise de fonds: propriétaires: 20 %, locataires: 10 %; hypothèque: 18,0 % sur 25 ans; taxe: 3 % de la valeur du logement; chauffage et entretien: 99 $ par mois.
1983 – Mise de fonds: propriétaires: 20 %, locataires: 10 %; hypothèque: 13,0 % sur 25 ans; taxe: 3 % de la valeur du logement; chauffage et entretien: 99 $ par mois.

Tableau 59

Évaluation du nombre de ménages pouvant accéder au logement locatif neuf, selon le taux d'effort maximal, le niveau de prix et le mode d'occupation en 1971, 1981 et 1983, pour l'ensemble du Québec

		Taux d'effort de 25 %						Taux d'effort de 30 %					
Prix du logement neuf		10 000 $	11 000 $	13 000 $	15 500 $	25 000 $	30 000 $	10 000 $	11 000 $	13 000 $	15 500 $	25 000 $	30 000 $
Locataires													
1971	Nombre	419 480	396 255	343 395	280 120			508 315	486 360	436 385	382 705		
	%	49	47	41	33			60	58	52	45		
1981	Nombre					218 800	160 180					321 275	249 095
	%					22	16					32	25
1983	Nombre					410 870	342 130					508 160	446 175
	%					39	32					48	42
Propriétaires													
1971	Nombre	478 275	459 215	415 835	363 910			540 220	525 210	492 135	448 095		
	%	60	55	48	63			71	69	65	59		
1981	Nombre					578 850	475 020					714 530	619 345
	%					50	41					62	54
1983	Nombre					802 970	729 880					892 050	835 030
	%					68	62					76	71

Source: MHPC, à partir de données de Statistique Canada.

Tableau 60

Ménages pouvant accéder au logement neuf sans que leur taux d'effort n'excède 30 % en 1971, 1981 et 1983, en nombre et en proportion du total des ménages

					Ménages locataires		Ménages propriétaires		Total des ménages	
	Prix moyen du logement $	Coût mensuel moyen $	Coût annuel moyen $	Revenu nécessaire $	Nombre	Proportion du nombre total de locataires	Nombre	Proportion du nombre total de propriétaires	Nombre	Proportion du nombre total des ménages
Propriétaires pouvant accéder à une propriété neuve										
1971	18 000	211	2 535	8 450			406 110	53 %		
1981	49 000	792	9 500	31 670			392 425	34 %		
1983	56 000	727	8 730	29 095			528 700	45 %		
Locataires pouvant accéder à une propriété neuve										
1971	18 000	225	2 700	9 000	294 825	35 %				
1981	49 000	863	10 360	34 535	87 745	9 %				
1983	56 000	790	9 480	31 610	159 370	15 %				
Ménages pouvant accéder à un logement locatif neuf										
1971	11 000	155	1 870	6 235	486 235	58 %	525 125	69 %	1 011 360	63 %
1981	25 000	522	6 270	20 895	321 250	32 %	714 495	62 %	1 035 745	48 %
1983	30 000	467	5 600	18 680	446 045	42 %	835 175	71 %	1 281 220	57 %

Source: MHPC, d'après des données de Statistique Canada.

Tableau 61

Répartition de la population de cinq ans et plus, selon la mobilité, de 1976 à 1981, et selon différentes régions de recensement, 1981

	Personnes n'ayant pas déménagé		Personnes ayant déménagé		Population totale de 5 ans et plus	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
RMR de Chicoutimi	75 150	61,5	46 990	38,5	122 130	100
RMR de Montréal	1 299 885	49,7	1 314 080	50,3	2 613 960	100
Île de Montréal	795 360	48,5	845 180	51,5	1 640 535	100
Reste de la RMR	504 525	51,8	468 900	48,2	973 425	100
RMR de Hull	84 160	53,9	71 840	46,1	156 000	100
RMR de Québec	292 680	55,6	234 070	44,4	526 745	100
RMR de Sherbrooke	52 275	48,8	54 740	51,2	107 010	100
RMR de Trois-Rivières	57 370	56,0	45 055	44,0	102 430	100
Autres régions urbaines	568 180	59,0	394 410	41,0	962 610	100
Régions rurales	824 665	63,4	476 700	36,6	1 301 365	100
Québec	**3 254 365**	**55,2**	**2 637 885**	**44,8**	**5 892 250**	**100**

Source: Statistique Canada, *Recensement du Canada de 1981*.

Tableau 62

Mobilité des ménages actifs[1] entre janvier et août 1983, par région administrative

Régions administratives	Total des ménages actifs	Total des ménages ayant changé	Total des ménages stables[2]	Total des ménages ayant changé de région	Part des ménages ayant changé d'adresse/ménages actifs (%)	Part des ménages stables/ménages actifs (%)
01 Bas St-Laurent–Gaspésie	31 821	3 806	2 915	891	12,0	9,2
02 Saguenay–Lac St-Jean	43 186	6 059	5 074	985	14,0	11,7
03 Québec	132 641	17 156	14 243	2 913	12,9	10,7
04 Trois-Rivières	56 204	7 873	6 391	1 482	14,0	11,4
05 Estrie	31 087	4 553	3 717	836	14,6	12,0
06 Montréal	455 141	67 454	60 223	7 231	14,8	13,2
07 Outaouais	38 684	4 678	3 846	832	12,1	9,9
08 Abitibi–Témiscamingue	22 806	3 465	2 886	579	15,2	12,6
09 Côte-Nord	17 654	2 215	1 774	441	12,5	10,0
10 Nouveau-Québec	1 449	98	43	55	6,8	3,0
11 Autres	972	614	12	602	63,2	1,2
Total du Québec	**831 645**	**117 971**	**101 124**	**16 847**	**14,2**	**12,2**

1. Ménage actif: ménage qui a au moins un enfant actif (qui a reçu une allocation familiale à tous les mois de la période concernée).

2. Ménage stable: ménage actif qui a déménagé dans la même région administrative.

Source: Régie des rentes du Québec, Fichier des allocations familiales, MHPC (septembre 1983).

Tableau 63

Répartition des ménages privés non agricoles, selon le mode d'occupation et la durée d'occupation, et durée médiane d'occupation, Québec, 1981

	Propriétaires		Locataires		Total	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Moins de 1 an	79 220	7,1	261 885	25,8	341 100	16,0
1 à 2 ans	134 775	12,0	272 385	26,9	407 160	19,0
3 à 5 ans	237 265	21,0	216 330	21,3	453 595	21,2
6 à 10 ans	218 620	19,5	126 765	12,5	345 390	16,2
Plus de 10 ans	453 995	40,4	137 205	13,5	591 200	27,6
Total	**1 123 880**	**100,0**	**1 014 570**	**100,0**	**2 138 450**	**100,0**
Médiane	**6,5 ans**[1]		**3,3 ans**[1]		**5 ans**	

1. La médiane pour les propriétaires et les locataires est calculée à partir des chiffres du recensement de 1981.

Source: Statistique Canada, *Recensement du Canada de 1981*.

Tableau 64

Migrations internes nettes de 1976 à 1981, par région, en nombre et en proportion de la population de 1976

Région[1]	Population 1976	Migration interne nette	
		Nombre	Proportion de la population
Bas St-Laurent–Gaspésie	231 980	– 5 965	– 2,6
Saguenay–Lac St-Jean	268 980	– 7 990	– 3,0
Québec	1 017 180	– 12 870	– 1,3
Trois-Rivières	406 780	– 2 215	– 0,5
Cantons-de-l'Est	206 740	– 4 060	– 2,0
Montréal	3 480 050	– 87 705	– 2,5
Outaouais	274 600	– 7 110	– 2,6
Nord-Ouest	141 100	– 3 840	– 2,7
Côte-Nord	115 740	– 7 595	– 6,6
Nouveau-Québec	38 980	– 3 125	– 8,0
Total	**6 182 130**	**– 142 475**	**– 2,3**

1. *Note:* Les régions retenues ici ne correspondent pas exactement aux régions administratives du Québec. Ce sont des regroupements de divisions de recensement.

Source: Statistique Canada, recensements de 1976 et de 1981.

Tableau 65

Logements mis en chantier de 1976 à 1983 dans la RMR de Montréal et la ville de Montréal

	RMR de Montréal	Ville de Montréal	
		Nombre	En proportion de la RMR
1976	37 531	4 507	12,0 %
1977	27 193	3 444	12,7 %
1978	18 300	2 528	13,8 %
1979	16 188	1 803	11,1 %
1980	12 433	2 167	17,4 %
1981	14 643	2 952	20,2 %
1982	11 497	3 373	29,3 %
1983	19 682	6 467	32,9 %

Source : SCHL, *Statistique du logement*, 1976 à 1983.

Tableau 66

Solde migratoire net entre la ville de Montréal et sa proche banlieue (RMR), 1971 – 1976 et 1976 – 1981

	1971 – 1976			1976 – 1981		
	A) Vers Montréal	B) De Montréal	Bilan (A-B)	A) Vers Montréal	B) De Montréal	Bilan (A-B)
Autres municipalités de l'île de Montréal	17 795	54 090	– 36 295	22 935	30 840	– 7 905
Ville de Laval	6 160	21 195	– 15 035	7 075	12 800	– 5 725
Partie nord de la RMR (22 municipalités)	4 300	17 070	– 12 770	5 870	11 760	– 5 890
Partie sud de la RMR (49 municipalités)	7 500	39 600	– 32 100	11 760	22 750	– 10 990
Total	**35 755**	**131 955**	**– 96 200**	**47 640**	**78 150**	**– 30 510**

Source : OPDQ et Statistique Canada (compilation spéciale des recensements de 1981 et 1976).

Tableau 67

Programmes d'aide à l'habitation administrés par la SCHL au Québec (périmés)

	Modalités	Performance	Coût
Aide au logement public Art. 43 de la LNH 1964 – 1978 SCHL (Aide à l'occupation d'un logement)	• Prêt direct à un taux privilégié couvrant 95 % du coût d'un projet; • Participation financière comblant 50 % du déficit d'exploitation.	• 32 820 logements construits dans le cadre de ce programme au Québec, soit 21,8 % des logements canadiens; • Bénéficiaires, en 1981, selon la provenance du revenu: – sécurité de la vieillesse 56,2 % – autre pension de retraite 5,1 % – aide sociale 26,5 % – revenu de travail 11,2 %	• 603,2 millions de dollars sous forme de prêts au Québec, soit 24,2 % du total canadien; • En 1982, ces logements ont coûté à la SCHL 49,1 millions de dollars.
Aide aux organismes de logement sans but lucratif Art. 15.1 de la LNH 1964 – 1978 (Aide à l'occupation d'un logement)	• Prêt direct à un taux privilégié couvrant 100 % du coût des projets – 35 ans renouvelable à tous les 5 ans; – taux fixe de 8 %; • Subvention allant jusqu'à 10 % de l'investissement; • Possibilité d'un fonds de démarrage de l'ordre de 10 000 $ par projet.	• 8 779 logements réalisés en vertu de cet article au Québec, soit 20,3 % de l'ensemble du Canada; • 20 719 places en foyer réalisées, soit 37,9 % du total canadien.	• Des prêts de l'ordre de 323,3 millions de dollars au Québec, soit 27,9 % des prêts effectués en vertu de cet article.
Aide aux coopératives Art. 34.18 de la LNH 1973 – 1978 SCHL (Aide à l'occupation d'un logement)	• Les modalités sont les mêmes que celles établies dans le cadre de l'aide aux organismes de logement sans but lucratif.	• 1 317 logements coopératifs (269 logements dans de nouveaux bâtiments), soit 17,1 % des logements canadiens; • Bénéficiaires (en 1982): – 85 % étaient des familles – 56 % avaient un revenu inférieur à 15 000 $.	• 17,6 millions de dollars en prêts, soit 9 % du budget canadien de ce programme.
Aide aux promoteurs Art. 15 de la LNH 1946 – 1978 SCHL (Aide au logement locatif)	• Prêt de la SCHL ne dépassant pas 95 % de la valeur d'emprunt du projet: taux hypothécaire approuvé par la SCHL; • Prêt pouvant servir à la construction, l'achat et l'amélioration d'un ensemble d'habitation à bas loyer; • Obligation pour la SCHL de voir à ce que les loyers soient justes et raisonnables, compte tenu du revenu familial probable des locataires.	• De 1946 à 1978, 28 408 logements financés au Québec, soit 28 % du total canadien.	• De 1975 à 1977, 49,4 millions au Québec, soit 20 % du total canadien; • En 1978, 4,5 millions en prêts.
Programme d'aide aux logements locatifs Art. 14.1 de la LNH 1976 – 1978 SCHL (Aide au logement locatif)	• Prêt sans intérêt de dix ans diminuant de 10 % par année; • Une aide pouvant aller jusqu'à 1 200 $ par logement pour combler l'écart entre le loyer économique et le loyer du marché.	• De 1976 à 1978, 24 849 logements construits au Québec.	• De 1976 à 1978, 131 millions de dollars, soit 27 % du Canada; • Aide moyenne de 5 272 $ par logement.

Tableau 67 (suite)

Programmes d'aide à l'habitation administrés par la SCHL au Québec (périmés)

	Modalités	Performance	Coût
Régime canadien de construction de logements locatifs 1982 SCHL (Aide au logement locatif)	• Prêt sans intérêt de dix ans pour un montant variant de 7 500 $ à 15 000 $ selon le taux de chômage des régions.	• 1 672 logements furent construits au Québec, soit 8 % de l'ensemble du Canada.	• 12,2 millions de dollars en prêts sans intérêt, soit 5,4 % des fonds canadiens; • Prêt moyen de 7 297 $ par logement.
Programme d'amélioration de quartiers Art. 27.5 de la LNH 1973 – 1978 SCHL – SHQ (Amélioration de la qualité de l'habitat)	• Prêts offerts aux municipalités assortis d'une remise gracieuse de 25 % du prêt; • Prêts pour le dégagement et l'amélioration de terrains à diverses fins, et pour l'amélioration des équipements et services communautaires.	• 79 opérations PAQ dans 65 municipalités; • 25 opérations PDT dans 8 municipalités.	• En tout 96,4 millions versés en prêt par la SCHL, soit 70 % des sommes fédérales; • 27,2 millions versés par le gouvernement du Québec.
Programme d'infrastructure municipale Art. 51 et 52 de la LNH 1961 – 1978 SCHL (Amélioration de la qualité de l'habitat)	• Prêts offerts aux municipalités pour la construction d'égouts pluviaux, de systèmes d'alimentation d'eau, et pour le traitement des eaux usées; • Remise gracieuse aux municipalités pouvant aller jusqu'à 25 % du prêt.	• 746 prêts pour le traitement des eaux d'égout, soit 18,4 % de l'ensemble canadien; • 122 prêts pour les réseaux d'égouts pluviaux, soit 70,0 % des projets canadiens; • 72 prêts pour les systèmes d'alimentation en eau, soit 22,5 % des projets au Canada.	• 610 millions sous forme de prêts de 1961 à 1978, soit 31 % des sommes consacrées au Canada; • 58 millions en remises gracieuses, soit 18,7 % des sommes accordées au Canada.
Programme d'amélioration des équipements communautaires (Regroupement des deux programmes précédents) 1978 – 1980 SCHL (Amélioration de la qualité de l'habitat)	• Aide consistant en subventions et non en prêts; • Enveloppe annuelle du programme distribuée selon la population urbaine et la capacité financière des municipalités.		• 135,2 millions de dollars accordés aux municipalités du Québec.
Programme canadien de rénovation des maisons 1982 SCHL (Amélioration de la qualité de l'habitat)	• Subvention équivalant à 30 % du coût des rénovations jusqu'à un maximum de 3 000 $; • Coût de la main-d'oeuvre devant représenter 33 % du coût des travaux; • Plafond du revenu familial au delà duquel la subvention devient nulle: 40 000 $.	• 33 275 demandes approuvées au Québec, soit 26 % de l'ensemble canadien; • Revenu du ménage des bénéficiaires: en moyenne 23 607 $.	• 56,8 millions en subventions directes, soit 26,9 % des fonds canadiens; • Subvention moyenne de 1 760 $ et coût moyen des rénovations de 6 908 $.

Tableau 67 (suite)

Programmes d'aide à l'habitation administrés par la SCHL au Québec (périmés)

	Modalités	Performance	Coût
Prêts directs aux acheteurs de maison Art. 58 et 59 de la LNH 1970 – 1977 SCHL (Accès à la propriété)	• Prêt direct à un taux légèrement préférentiel lorsque ce prêt n'est pas disponible sur le marché privé.	• De 1970 à 1977, 10 564 prêts contribuant à la construction de 10 769 logements, soit 45 % de l'ensemble canadien.	• 135 millions de dollars en prêts.
Programme canadien d'encouragement à l'accession à la propriété 1982 SCHL (Accès à la propriété)	• Subvention de 3 000 $ versée à l'achat; • Prix d'achat maximum: 100 000 $; • Programme offert pendant 6 mois, aussi bien pour le logement neuf que pour l'usagé, puis restreint au neuf.	• 60 346 bénéficiaires; • Bénéficiaires: – Couples avec enfant: 66 % – Anciens propriétaires: 35 % – Moins de 35 ans: 60 %	• 181,1 millions, soit 23 % de l'ensemble du Canada.
Régime canadien de renouvellement hypothécaire 1981 – 1982 SCHL (Aide à l'occupation d'un logement)	• Dette hypothécaire arrivant à échéance entre le 1er septembre 1981 et le 12 novembre 1982; • Propriétaire-occupant d'un logement ou d'un immeuble de trois logements ou moins; • Coût annuel d'occupation dépassant 30 % du revenu familial; • Intérêt reporté ou subvention ramenant les paiements hypothécaires au niveau le plus élevé des possibilités suivantes: le niveau en vigueur avant le renouvellement ou 30 % du revenu familial, ce jusqu'à concurrence d'un montant de 3 000 $.	• 5 222 logements, soit 23 % du total canadien.	• Moins de 15 millions de dollars.
Programme d'aide à la densification 1981 – 1982 SCHL – Provinces (Amélioration de la qualité de l'habitat)	• Versement d'une subvention de 1 000 $ pour chaque logement construit selon certains critères de densité, dont 75 % par la SCHL.	• 118 collectivités pour un total de 9 038 logements.	• La SCHL a versé 6,8 millions de dollars au Québec dans le cadre de ce programme.

Tableau 67 (suite)

Programmes d'aide à l'habitation administrés par la SCHL au Québec (périmés)

	Modalités	Performance	Coût
Programme d'aide à l'accession à la propriété Art. 34.15 et 34.16 1973 – 1979 (Accès à la propriété)	• Prêt de 35 ans s'élevant à 95 % de la valeur d'emprunt d'une maison; • Subvention variant en fonction du revenu et pouvant atteindre 1 200 $ par année pendant 5 ans: – réduction du taux d'intérêt à 8 % – réduction des paiements mensuels si le taux d'effort est supérieur à 25 %; • Revenu maximum: 16 000 $; • Prix d'achat maximum: – 1974: 27 000 $ – 1975: 31 500 $ – 1976: 33 000 $	• 38 136 logements, soit 33 % du total canadien.	• 58,8 millions de dollars en subventions.
Prêt hypothécaire à paiements progressifs 1978 – 1980 SCHL (Accès à la propriété)	• Réduction des paiements hypothécaires exigés au cours des cinq premières années; • Paiements mensuels augmentant de 5 % par an pendant 10 ans; • Prêt équivalant à 95 % de la valeur d'emprunt.	• 3 970 immeubles totalisant 5 424 logements construits, soit 16 % de l'ensemble du Canada; • 821 prêts consentis pour l'achat de 889 logements usagés, soit 22 % du total canadien.	• 195,5 millions en prêts, soit 16 % des prêts consentis au Canada.

Tableau 68

Programmes d'aide à l'habitation administrés par la SCHL au Québec (en cours en 1984)

	Modalités	Performance	Coût
Programme de logement public Art. 56.1 de la LNH Depuis 1979 SCHL (Aide à l'occupation d'un logement)	• Garantie de prêt; • Subvention abaissant le taux d'intérêt à 2 % au départ; • Participation équivalant à 50 % du déficit d'exploitation.	• 17 490 logements publics réalisés; • Bénéficiaires selon l'âge du chef en 1981 (suite de la description commencée à l'article 43): – moins de 25 ans: 3,7 % – 25 à 44 ans: 15,5 % – 45 à 64 ans: 25,1 % – plus de 65 ans: 55,6 %	• En 1983, environ 74,0 millions de dollars fournis par la SCHL pour éponger le déficit d'exploitation de tous les HLM du Québec; • Il s'agit d'un programme à frais partagés avec le Québec.
Aide au logement sans but lucratif et au logement coopératif Art. 56.1 de la LNH SCHL (Aide à l'occupation du logement)	• Garantie de prêt; • Subvention abaissant le taux d'intérêt à 2 % au départ; • Dans certains cas, fonds de démarrage pouvant atteindre 75 000 $.	• De 1979 à 1982, 20 524 logements réalisés; • Bénéficiaires selon le statut familial en 1981 (suite de la description commencée à l'article 34.18): – personnes seules: 18,7 % – couples: 49,1 % – familles monoparentales: 21,8 % – ménages de plus de 2 personnes: 10,4 %	• De 1979 à 1983, 63,3 millions de dollars en réduction du taux d'intérêt.
Supplément au loyer Depuis 1978 SCHL – SHQ (Aide à l'occupation d'un logement)	• Allocation correspondant à 90 % de la différence entre le loyer mensuel exigé dans certains immeubles et la contribution requise en vertu de l'échelle des loyers du Québec. • Programme applicable aux locataires des coopératives et des OSBL, aux personnes handicapées et à certains locataires habitant des immeubles vendus par la SCHL.	• En mai 1984, 3 868 ménages bénéficiaient du programme; • Bénéficiaires en 1982: – personnes âgées: 52 % – ménages à faible revenu: 34 % – personnes handicapées: 14 %	• De 1979 à 1983, environ 11,2 millions de dollars; • Programme à frais partagés avec le Québec.
Programme d'aide à la remise en état des logements Art. 34.1 de la LNH Depuis 1974 SCHL (Amélioration de la qualité de l'habitat)	• Quatre formes différentes: – PAREL urbain pour les propriétaires-bailleurs – PAREL urbain pour les propriétaires-occupants – PAREL rural; – PAREL coopératives/OSBL • Prêt jusqu'à concurrence de 13 000 $ par logement et remise gracieuse variant d'un programme à l'autre et qui a fluctué dans le temps.	• 90 593 logements rénovés; • Bénéficiaires de 1982: – Âge moyen du propriétaire: 53 ans pour le PAREL urbain et 50 ans pour le PAREL rural – Revenu moyen: 11 759 $ pour le PAREL urbain et 9 249 $ pour le PAREL rural.	• 361,3 millions de dollars en remise gracieuse: – en 1978: PAREL urbain: 45,8 % des fonds PAREL rural: 54,2 % des fonds – en 1983: PAREL urbain: 33,6 % des fonds PAREL rural: 66,4% des fonds

Tableau 69

Programmes d'aide à l'habitation offerts par le gouvernement du Québec (périmés)

	Modalités	Performance	Coût
Programme de restauration Québec/municipalités SHQ 1973 – 1978 (Amélioration de la qualité de l'habitat)	• Subvention allant jusqu'à 25 % du coût réel des travaux d'amélioration; • Immeubles admissibles: ceux inclus dans un PAQ ou dans certaines zones désignées.	• 29 600 logements restaurés.	• 45,6 millions de dollars en subventions.
Habitation familiale 1948 – 1974 SHQ (Accès à la propriété)	• Remboursement d'un montant équivalant à une réduction de 3 % du taux d'intérêt hypothécaire sur le montant admissible (7 200 $); • Bénéficiaires admissibles: les premiers propriétaires d'unifamiliales ou de duplex; • Revenu familial maximum indexé selon les années; • Prix d'achat maximum indexé selon les années.	• 110 000 ménages.	• De 1967 à 1983, 93,0 millions.

Tableau 70

Programmes d'aide à l'habitation offerts par le gouvernement du Québec (en cours en 1984)

	Modalités	Performance	Coût
Programme de logements à loyer modique Depuis 1968 SHQ (Aide à l'occupation d'un logement)	• Variables selon les périodes: – De 1968 à 1974, prêts de la SCHL à la SHQ pour la réalisation de HLM; étude par la SHQ des demandes des municipalités et répartition entre elles des fonds; – De 1974 à 1979, prêts de la SCHL à la SHQ; direction des projets et établissement des normes de gestion des HLM par la SHQ; – Depuis 1979, fonds provenant de la SHQ; direction des projets et établissement des normes de gestion des HLM assurés par la SHQ.	• En mai 1984, un parc de 46 188 logements à loyer modique parachevés ou planifiés au Québec; • Bénéficiaires selon le statut familial et le revenu moyen en 1981 (suite des bénéficiaires des articles 43 et 56.1 de la LNH): – personnes seules: 53 % – familles monoparentales: 12 % – ménages non familiaux: 10 % – couples sans enfant: 15 % – couples avec enfant: 9 % Revenu mensuel moyen en 1982: 686 $.	• En 1983, déficit d'exploitation pour l'ensemble des HLM de 147,8 millions de dollars, ce qui représentait un déficit moyen par logement de 270 $ par mois; • Programme à frais partagés avec le fédéral.
Programme d'habitation nordique Depuis 1980 SHQ (Aide à l'occupation d'un logement)	• Prise en charge par Québec de 800 logements construits depuis 1958 par le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien; • Construction et rénovation de logements; • Fonds couvrant 100 % du déficit d'exploitation reconnu.	• Depuis 1980: 170 logements construits; 203 logements rénovés.	• De 1980 à 1983, 18,1 millions de dollars en subventions. • Prix moyen par construction: 125 330 $ • Prix moyen par rénovation: 112 042 $

Tableau 70 (suite)

Programmes d'aide à l'habitation offerts par le gouvernement du Québec (en cours en 1984)

	Modalités	Performance	Coût
LOGIPOP Depuis 1977 SHQ (Aide à l'occupation d'un logement)	• Fonds de démarrage de 500 $ par projet; • Subvention de capital variant de 1 000 $ à 3 000 $ par logement; • Subvention annuelle de 50 000 $ à chaque GRT, plus une prime à la productivité variant de 200 $ à 300 $ par logement réalisé; • Prime de 4 000 $ dans certains cas.	• Du début à mai 1984, 9 282 logements.	• De 1977 à 1983, 28,8 millions de dollars en subventions.
Supplément au loyer Depuis 1978 SCHL – SHQ (Aide à l'occupation d'un logement)	• Allocation correspondant à 90 % de la différence entre le loyer mensuel exigé dans certains immeubles et la contribution requise en vertu de l'échelle des loyers du Québec; • Allocation versée aux locataires des coopératives et des OSBL, aux personnes handicapées et à certains locataires habitant des immeubles vendus par la SCHL.	• En mai 1984, 3 868 ménages bénéficiaires; • Bénéficiaires: – personnes âgées: 52 % – ménages à faible revenu: 34 % – personnes handicapées: 14 %	• De 1979 à 1983, environ 22,4 millions de dollars versés par les deux paliers de gouvernement.
LOGIRENTE Depuis 1980 (Aide à l'occupation d'un logement)	• Subvention versée directement aux personnes âgées lorsque le taux d'effort dépasse 30 %. La subvention correspond à 75 % de l'excédent. • Indexation annuelle du principal paramètre: le loyer plafond.	• Le 31 décembre 1983, 19 060 bénéficiaires; • En 1981, 6,1 % des ménages de plus de 65 ans; • Bénéficiaires en 1982: – 95 % de ménages d'une personne – 94 % de locataires	• Depuis 1980, 26,5 millions de dollars versés par le Québec.
Remboursement d'impôts fonciers Depuis 1979 Québec (Aide à l'occupation d'un logement)	• Remboursement équivalant à 40 % des impôts fonciers (400 $ au maximum) moins 2 % du revenu de base du ménage.	• En 1981, près de 700 000 bénéficiaires; • Bénéficiaires: – personnes seules: 37 % – couples sans enfant: 27 % – familles monoparentales: 10 % – familles avec enfant: 27 % • Revenu annuel moyen: 11 160 $	• De 1979 à 1983: 1979: 67,9 millions de dollars 1980: 82,3 millions de dollars 1981: 95,2 millions de dollars 1982: 120,0 millions de dollars 1983: environ 145,0 millions de dollars • En cinq ans, coût global de plus de 500 millions de dollars.
LOGINOVE Depuis 1982 SHQ (Amélioration de la qualité de l'habitat)	• Subvention calculée en fonction du revenu pour les propriétaires-occupants, et du loyer pour les propriétaires-bailleurs; • Subvention pouvant atteindre, dans le premier cas, 75 % du coût des travaux admissibles (maximum de 15 500 $), et 90 % dans le deuxième cas; • Obligation d'une entente signée entre propriétaire et locataire relativement aux augmentations de loyer subséquentes à la restauration.	• Au 1er juin 1984, 9 471 logements ayant fait l'objet d'une autorisation.	• Des déboursés de 6[illegible] millions de dollars prévus par la SHQ pour aider la rénovaion de ces logements, soit une aide moyenne de 6 650 $ par logement.

Tableau 70 (suite)

Programmes d'aide à l'habitation offerts par le gouvernement du Québec (en cours en 1984)

	Modalités	Performance	Coût
ÉQUERRE Depuis mars 1984 SHQ (Amélioration de la qualité de l'habitat)	• Subvention pour la réalisation de certains travaux de réparation, d'aménagement et l'ajout d'un logement; • Subvention correspondant à 30 % du coût des travaux admissibles ne dépassant pas 9 000 $ moins 1 000 $ par bâtiment, le montant maximum étant de 2 700 $ par logement; • Subvention à un propriétaire occupant un logement situé dans un immeuble de cinq logements et moins construit avant le 1er janvier 1970; • Évaluation maximum, en excluant le prix du terrain: – un logement: 60 000 $ – deux logements: 70 000 $ – trois logements: 80 000 $ – quatre logements: 90 000 $ – cinq logements: 100 000 $	• Au 27 juin 1984, près de 15 000 demandes de subventions reçues; • Au début de juillet (après 4 mois de fonctionnement): – 16 144 demandes reçues – touchant 22 777 logements – 10 750 rénovés ou en voie de l'être	• Enveloppe budgétaire prévue de 34 millions de dollars; • Au début de juillet, des sommes engagées de 11,3 millions de dollars.
Programme d'aide à l'implantation des réseaux d'aqueduc Depuis 1978 Ministère des Affaires municipales (Amélioration de la qualité de l'habitat)	• Aide financière aux municipalités de moins de 5 000 habitants pouvant atteindre 75 % du coût des travaux nécessaires pour assurer un approvisionnement en eau; • Fonds applicables à un secteur déjà construit, respectant certaines normes de densité.	• 539 municipalités bénéficiaires.	• Des travaux de l'ordre de 384 millions de dollars, soit 301 millions en subventions de la part du Québec.
Programme d'assainissement des eaux Depuis 1978 Ministère de l'Environnement (Amélioration de la qualité de l'habitat)	• Subventions pour des ouvrages d'assainissement des eaux sous forme de remboursement du service de la dette équivalant à: – 100 % du coût dans le cas des études préparatoires d'analyse des eaux parasites, d'infiltration et de captage; – 90 % du coût dans le cas de la construction de systèmes de traitement des eaux usées, et variant de 66 à 90 % dans le cas de la réfection du réseau.	• 375 municipalités desservies par 58 bassins de drainage.	• En 1984, des ententes avec les municipalités représentant 2,08 milliards de dollars en subventions, dont 810 millions déjà distribués; • Subvention moyenne: 74 % du coût des travaux.
CORVÉE-HABITATION De 1982 à 1984 Corporation CORVÉE-HABITATION (Travailleurs et employeurs de la construction, gouvernement du Québec) (Accès à la propriété)	• Taux d'intérêt préférentiel fixe pour une période de trois ans; • Prix d'achat maximum de 60 000 $ comprenant ou excluant le prix du terrain selon la phase du programme; • Subvention conditionnelle en capital dans les troisième et quatrième phases variant de 1 000 $ à 3 000 $.	• Fin juin 1984, 26 779 demandes de subventions; • Bénéficiaires: – jeunes couples – anciens locataires (85 %) – âgés de 25 à 34 ans (66 %) – revenu inférieur à 35 000 $ (55 %) – majorité de ménages ayant deux revenus.	• Fin juin, des engagements financiers de l'ordre de 117,3 millions de dollars.

Tableau 70 (suite)

Programmes d'aide à l'habitation offerts par le gouvernement du Québec (en cours en 1984)

	Modalités	Performance	Coût
Programme d'aide à l'accession à la propriété résidentielle Depuis 1981 SHQ (Accès à la propriété)	• Subvention de cinq ans en rabais d'intérêt d'une partie de l'emprunt hypothécaire, calculée selon un taux reconnu par la SHQ et allant en décroissant; • Montant variant selon le type d'achat (maison neuve, usagée, mobile); • Obligation d'avoir un enfant de moins de 12 ans; • Subvention en capital lors de la naissance d'un enfant au cours des cinq années suivantes.	• Au 4 juillet 1984, plus de 41 000 demandes reçues dont: – 27 % pour des maisons neuves; – 72 % pour des maisons usagées; – 1 % pour des maisons mobiles; • Bénéficiaires: – familles dont le chef est âgé de 25 à 35 ans (92 %); – revenu familial se situant entre 20 000 $ et 35 000 $ (74 %); – deux revenus par ménage (50 %).	• 39,2 millions de dollars au cours des deux premières années de la mise en oeuvre; • 1 200 subventions en capital totalisant 3 millions de dollars.

DESCRIPTION DES PROGRAMMES D'AIDE À L'HABITATION

CORVÉE-HABITATION

- Programme concerté de relance de la construction domiciliaire au Québec

Administration

- Le conseil d'administration de CORVÉE-HABITATION composé des représentants des principaux partenaires socio-économiques. La Société d'habitation du Québec est mandataire de CORVÉE-HABITATION pour la gestion du programme.

Objectifs

- Permettre aux acheteurs de logements de bénéficier de taux d'intérêt inférieurs à ceux du marché et de se prémunir contre leur instabilité;
- Stimuler l'industrie de la construction.

Habitations admissibles

- La maison unifamiliale considérée comme la résidence principale du requérant;
- L'immeuble multifamilial n'excédant pas trois étages ou quatre si le sous-sol est habitable;
- Les immeubles en copropriété n'excédant pas sept étages selon la définition du Code du bâtiment;
- Les immeubles reconstruits à des fins résidentielles n'excédant pas sept étages selon la définition du Code du bâtiment;
- Les logements coopératifs et les logements neufs ou rénovés appartenant à un organisme sans but lucratif;
- Les immeubles non résidentiels: écoles, entrepôts, etc., recyclés en immeubles d'habitation;
- Les maisons de chambres comportant au minimum quatre chambres offertes en location permanente;
- L'ajout constituant un logement minimum de 10 000 $.

Modalités d'application

- Le prix de chaque logement ne doit pas excéder 60 000 $ en excluant le prix du terrain;
- Le montant de l'hypothèque pouvant être subventionné est limité à 55 000 $;
- Les logements doivent être:
  - — construits par les travailleurs et employeurs respectant les modalités de participation à CORVÉE-HABITATION;
  - — financés par les institutions financières participantes;
  - — couverts par un programme approuvé de certification de garantie des maisons neuves de la Fédération de la construction du Québec ou de l'Association provinciale des constructeurs d'habitation du Québec, à l'exception de l'immeuble multifamilial non occupé par le propriétaire et d'un immeuble reconstruit.

Avantages principaux

- Les bénéficiaires du programme ont le choix entre deux sortes d'avantages, à savoir:

1° la garantie d'un taux d'intérêt de 9½ % pendant trois ans et la possibilité de bénéficier du taux du marché s'il est inférieur au taux garanti, auxquelles s'ajoute une subvention de 3 000 $ par logement pour les coopératives et les OSBL;

2° une subvention de capital (selon les phases du programme), pouvant atteindre 3 000 $ moyennant l'octroi par la municipalité d'une subvention minimale,

ou

— une déduction spéciale dans le calcul du revenu pour fins d'impôt égale à la différence entre 10 000 $ et les contributions au REEL antérieurement déduites, pour tout contribuable qui désire acheter un logement neuf à titre de propriétaire-occupant;

— des subventions ou autres avantages spécifiques, variant de 500 $ à 3 000 $, accordés par les municipalités participantes;

— une subvention supplémentaire de 1 000 $ pour les travailleurs de la construction qui contribuent au fonds CORVÉE-HABITATION, et la possibilité de construire pour eux-mêmes une résidence principale.

Financement*

- Les travailleurs de la construction: 20 %;
- Les employeurs de la construction: 20 %;
- Le gouvernement du Québec: 60 %.

---

* Ceci exclut:

1° le rabais d'intérêt variant de ½ à ¼ % consenti par les institutions financières participantes;

2° les subventions versées directement par les municipalités participantes.

ÉQUERRE

- Programme d'encouragement québécois à la restauration résidentielle

Administration

- La Société d'habitation du Québec

Objectifs

- Inciter les propriétaires à effectuer des réparations portant sur les éléments importants de leur logement;
- Améliorer le parc de logements.

Bénéficiaires

- Les propriétaires occupant un logement à titre de résidence principale, construit avant le 1er janvier 1970.

Habitations admissibles

- Celles dont l'évaluation municipale normalisée, en excluant le prix du terrain, a été établie à:
  - — 60 000 $ pour la maison unifamiliale, incluant le logement en copropriété;
  - — 70 000 $ pour un duplex;
  - — 80 000 $ pour un triplex;
  - — 90 000 $ pour un quadruplex;
  - — 100 000 $ pour un quintuplex.

Travaux admissibles

- Les travaux destinés à la réparation des éléments importants d'un logement selon une liste définie par la Société d'habitation du Québec;
- Les travaux nécessaires à l'aménagement d'un logement pour personnes handicapées et pour personnes âgées;
- Les travaux reliés à l'ajout d'un logement à un bâtiment résidentiel existant;
- Les travaux exigés par une municipalité, par le ministère de l'Environnement ou par le ministère de l'Habitation et de la Protection du consommateur.

Montant de la subvention

- La subvention est exonérée d'impôt et correspond, après déduction faite des premiers 1 000 $ de travaux par bâtiment, à 30 % du coût des travaux admissibles ne dépassant pas 9 000 $ par logement. La subvention maximum est de 2 700 $ par logement. Elle couvre également le prix des permis et les honoraires professionnels.

Financement

- Le gouvernement du Québec.

LOGELM :

- Programme conjoint de logements à loyer modique

Administration

- La Société d'habitation du Québec est propriétaire des HLM réalisés depuis 1974 tout en étant responsable de leur réalisation, à savoir le choix du terrain, les plans et devis, les appels d'offre, la construction et la livraison. La gestion est assurée par les Offices municipaux d'habitation.

Objectif

- Fournir un logement à loyer modique aux familles, de même qu'aux personnes retraitées ou handicapées à faible revenu qui éprouvent des difficultés aiguës à se loger se traduisant par soit un loyer excessif par rapport à leur revenu, soit un logement de qualité inacceptable.

Conditions d'admissibilité

- Vivre dans un logement insalubre;
- Consacrer plus de 30 % du revenu au loyer;
- Vivre dans un logement inadéquat par rapport à ses besoins si l'on est une personne handicapée.

Mécanisme de sélection

- Réception des demandes aux Offices municipaux d'habitation (OMH);
- Sélection des demandes selon des critères établis, par un comité composé de représentants de l'OMH, des groupements socio-économiques du milieu et des locataires.

Prix du loyer

- Il correspond à 25 % du revenu total du chef de ménage, ou, s'il y a lieu, du revenu le plus élevé de la personne indépendante. Les travailleurs se voient accorder une réduction de 10 % de leur revenu de travail dans le calcul de la détermination de leur loyer.

Financement

- Réalisation des projets: 100% par la SHQ
- Déficit d'exploitation:
  - comblé par les municipalités;
  - 90% couvert par les gouvernements du Québec et du Canada.

LOGINOVE

- Programme québécois d'aide à la restauration résidentielle

Administration

- La Société d'habitation du Québec en collaboration avec les municipalités (pour déterminer les travaux admissibles) et les prêteurs accrédités, dont le mouvement Desjardins, la Fiducie du Québec, la Fiducie Morguard et les Caisses d'établissement du Québec (pour le financement des travaux).

Objectifs

- Corriger les défectuosités majeures des logements détériorés pour les ramener à un niveau acceptable d'habitabilité;
- Maintenir dans les lieux les occupants des logements visés en respectant leurs moyens;
- Préserver le parc immobilier existant en répondant efficacement aux besoins urgents de restauration.

Particularité de la mise en oeuvre

- Limitée aux villes où est en vigueur le programme fédéral de restauration PAREL, sauf pour les coopératives d'habitation locatives et les organismes sans but lucratif.

Conditions d'admissibilité

- Immeuble présentant des défectuosités admissibles selon une liste élaborée par la Société d'habitation du Québec;
- Coût minimum des travaux de restauration de 4 000 $ par logement;
- Engagement du propriétaire à respecter les conditions du programme quant à la nature des travaux et à l'entente devant être contractée avec les locataires;
- Sont également admissibles les demandes soumises par les coopératives d'habitation et les OSBL (ne bénéficiant pas de l'aide fédérale en vertu de l'article 56.1) en vue du recyclage d'immeubles ou de travaux de réfection dans des logements ou des maisons de chambres;
- Les bâtiments ayant bénéficié d'une aide gouvernementale depuis moins de cinq ans et d'une subvention de plus de 1 000 $ par logement sont exclus du programme.

Travaux admissibles

- Les travaux essentiels à la correction des défectuosités;
- Les travaux préventifs destinés à prolonger la vie de l'immeuble. Le coût de ces travaux ne doit pas dépasser 25 % du coût des travaux essentiels et ne pas excéder 2 000 $ en moyenne par logement;
- Les travaux particuliers pour aménager un logement destiné à une personne handicapée.

Montant des subventions

- Jusqu'à concurrence de 90 % des travaux admissibles (maximum de 15 500 $ pour ces travaux);
- 4 000 $ en plus pour un logement destiné à une personne handicapée.

Calcul des subventions

- Pour un logement occupé par son propriétaire: une subvention allant jusqu'à 75 % du coût des travaux selon le revenu du ménage;
- Pour un logement occupé par un locataire: une subvention allant jusqu'à 90 % du coût des travaux, selon le loyer net et le nombre de pièces;
- Pour un logement vacant: une subvention de 50 %;
- Pour un logement administré par une coopérative ou un OSBL: une subvention jusqu'à concurrence de 90 % du coût des travaux.

Financement

- Le gouvernement du Québec

LOGIPOP

- Programme québécois d'aide au logement populaire.

Administration

- La Société d'habitation du Québec.

Objectifs

- Favoriser l'émergence d'un secteur de logements possédés et gérés collectivement par leurs occupants regroupés en un organisme sans but lucratif, soit de type coopératif (coopérative), soit de type corporatif (OSBL);
- Promouvoir l'amélioration du patrimoine résidentiel et de la qualité de l'habitat;
- Stimuler la construction neuve.

Habitations admissibles

- Habitations coopératives ou gérées par des organismes sans but lucratif:
  - — achat-restauration d'un immeuble à logements multiples ou d'une maison de chambres;
  - — recyclage de bâtiments divers à des fins résidentielles;
  - — construction neuve de logements ou de maisons de chambres;
  - — acquisition simple d'un logement, sans restauration;
- Le projet doit toucher un groupe de personnes ou de familles à revenu modeste ou des personnes handicapées.

Aide technique offerte

- Une aide assurée par les Groupes de ressources techniques (GRT) consistant en:
  - — une information adéquate sur l'ensemble des aspects juridiques, techniques et financiers reliés à la réalisation de tout projet de logements coopératifs ou émanant d'un OSBL, et l'aide de conseillers pour la constitution en société ou la formation des membres, l'organisation et la gestion des habitations;
  - — une aide technique pour la réalisation du projet: élaboration ou vérification des plans et devis, étude de viabilité, surveillance des chantiers, etc.;
  - — des conseils pour l'obtention du financement et des subventions disponibles à tous les paliers de gouvernement, et un service de guichet unique pour les coopératives et les OSBL concernant les programmes québécois d'habitation.

Aide financière accordée aux GRT

- Subvention annuelle de la SHQ de 50 000 $ pour le fonctionnement du GRT, à laquelle s'ajoutent un montant de 200 à 300 $ par logement réalisé et une prime de 4 000 $ dans le cas d'un mandat régional hors du territoire des Communautés urbaines de Montréal et de Québec.

Aide financière accordée aux coopératives et aux OSBL

- Une subvention de démarrage de 500 $ au besoin, à tout groupe de personnes désirant former une coopérative ou un OSBL;
- Une subvention de capital:
  - — 3 000 $ par logement pour un projet de construction neuve, d'achat-rénovation ou de recyclage;
  - — 2 000 $ par logement pour un projet d'acquisition simple (maximum 20 logements);
  - — 1 000 $ au maximum par logement pour tout projet financé dans le cadre de l'article 56.1 de la Loi nationale sur l'habitation.

Aide financière additionnelle pour les habitations exclues du financement accordé en vertu de l'article 56.1 de la Loi nationale sur l'habitation

- Les subventions du programme d'aide à la restauration LOGINOVE;
- Une subvention maximum de 3 000 $ par logement et un taux d'intérêt privilégié pendant trois ans dans le cadre de CORVÉE-HABITATION;
- Des subventions en vertu du programme de supplément au loyer pour la viabilité du projet;
- Une aide financière du programme LOGIRENTE pour les personnes âgées occupant un logement non subventionné par le programme de supplément au loyer.

Financement

- Le gouvernement du Québec.

LOGIRENTE

- Programme québécois d'allocation-logement en faveur des personnes âgées

---

Administration

- La Société d'habitation du Québec.

Objectif

- Aider les citoyens âgés dont le coût du logement est élevé par rapport à leur revenu, à demeurer dans le logement de leur choix et à améliorer leurs conditions de vie.

Bénéficiaires

- Locataires, chambreurs ou propriétaires âgés de 60 ans et plus, dont le coût du logement est supérieur à 30 % du revenu total de l'année précédente, et ne bénéficiant d'aucune autre aide gouvernementale pour le logement.

Aide financière

- Cette aide, déduction faite des sommes reçues pour le remboursement d'impôts fonciers, correspond à 75 % de la part du loyer qui excède 30 % du revenu total de l'année précédente, jusqu'à concurrence d'un loyer maximal, tel qu'indiqué ci-dessous.

	Loyer maximal admissible en 1983-1984
Chambreurs:	170 $ par mois
Personnes seules:	235 $ par mois
Couples:	250 $ par mois

- Le coût mensuel du logement jusqu'à concurrence du maximum admissible est calculé sur la base suivante:

— dans le cas des locataires:
  - le prix du loyer;
  - 300 $ pour le chauffage s'il n'est pas inclus dans le loyer;
  - 180 $ pour l'électricité si elle n'est pas incluse dans le loyer;
  - les taxes de services;

— dans le cas des propriétaires:
  - le coût de l'intérêt hypothécaire;
  - 660 $ pour le chauffage et l'entretien;
  - le montant des taxes scolaires et municipales;
  - 180 $ pour l'électricité.

Financement

- Le gouvernement du Québec.

PAAPR

- Programme québécois d'aide à l'accession à la propriété résidentielle

---

Administration

- La Société d'habitation du Québec.

Objectifs

- Aider les familles à se loger et à alléger leurs dépenses d'habitation;
- Favoriser la formation d'un capital par l'acheteur d'un logement;
- Stimuler l'industrie de la construction;
- Permettre une meilleure conservation des logements après leur construction;
- Contribuer à la revitalisation des quartiers vieillissants.

Bénéficiaires

- Une personne ou son conjoint détenant le statut de citoyen canadien, ayant un enfant de moins de 12 ans (admissible aux allocations familiales du Québec) et n'ayant jamais été propriétaire d'une résidence principale;
- Une personne ayant vendu ou abandonné un logement dans la municipalité de Schefferville après le 1er novembre 1982.

Logements admissibles

- Ceux dont la valeur estimée par le prêteur ne dépasse pas 60 000 $, incluant la valeur du terrain, et dont l'hypothèque servant à financer l'achat est d'au moins:
  - — 10 000 $ dans le cas d'un logement neuf;
  - — 6 000 $ dans le cas d'un logement existant;
  - — 4 000 $ dans le cas d'une maison mobile.

Autres conditions d'admissibilité

- Occupation des lieux par le propriétaire dans les 24 mois suivant l'acquisition;
- Obligation, dans le cas des maisons mobiles, de faire assurer le prêt hypothécaire par une société d'assurance hypothécaire;
- Un logement ayant fait l'objet de rénovation ou de transformation avant son acquisition peut être considéré comme logement neuf aux fins du programme.

Aide financière

- Une subvention en rabais d'intérêt portant sur une partie de l'emprunt hypothécaire (10 000 $ dans le cas d'un logement neuf, 6 000 $ pour un logement existant et 4 000 $ pour une maison mobile) pour laquelle le gouvernement du Québec paye la totalité des intérêts la première année, les deux tiers la deuxième année et le tiers les trois années subséquentes, ce jusqu'à une subvention maximum de 5 500 $ pour un logement neuf, 3 300 $ pour un logement existant et 2 200 $ pour une maison mobile.
- Un remboursement de capital à la naissance ou l'adoption d'un enfant:
  - — 2 000 $ pour l'avènement d'un deuxième enfant;
  - — 4 000 $ pour l'avènement d'un troisième enfant et les suivants;
- Cependant, ce remboursement en capital est limité à 10 000 $ pour un logement neuf, à 6 000 $ pour un logement existant et à 4 000 $ pour une maison mobile.
- Le bénéficiaire de ce programme a l'obligation de demeurer propriétaire du logement durant une période de cinq ans.

Financement

- Le gouvernement du Québec.

RIF

- Programme québécois de remboursement d'impôts fonciers

Administration

- Le ministère du Revenu du Québec.

Objectif

- Réduire une partie du coût du logement pour les ménages à faible revenu en leur remboursant une partie des taxes locales (municipales, foncières, de services et scolaires) afférentes à leur logement.

Bénéficiaires

- Les propriétaires et les locataires, sauf les locataires de logements publics.

Remboursement • Il correspond à 40 % de l'impôt foncier municipal et scolaire jusqu'à un maximum de 400 $, moins 2 % du revenu de base, celui-ci représentant 90 % du revenu total du ménage moins les exemptions personnelles, les exemptions en raison de l'âge et les exemptions pour les personnes à charge reconnues par la Loi de l'impôt.

Financement • Le gouvernement du Québec.

SUPPLÉMENT AU LOYER

• Programme conjoint d'aide au loyer pour certaines catégories de personnes à faible revenu.

Administration • La Société d'habitation du Québec.

Objectif • Dans la mesure où le nombre d'habitations à loyer modique ne répond pas entièrement au besoin, permettre à des ménages à revenu modique ou faible d'obtenir un logement dans le secteur privé.

Bénéficiaires

- Les ménages ou les personnes à revenu modique ou faible habitant un logement administré par une coopérative d'habitation ou un organisme sans but lucratif;
- Les personnes physiquement handicapées occupant un logement loué par l'intermédiaire d'un organisme sans but lucratif mandaté par la SHQ;
- Les locataires déjà subventionnés dans certains immeubles vendus par la Société canadienne d'hypothèques et de logement.

Subvention • Elle atteint 90 % de la différence entre le loyer mensuel exigé par le propriétaire et la contribution requise de la part du ménage ou de la personne, telle qu'établie par le Règlement sur la location d'un logement à loyer modique.

Financement • Programme à frais partagés entre les gouvernements du Québec et du Canada.

LOGEMENT SANS BUT LUCRATIF

• Programme fédéral d'aide au logement coopératif et sans but lucratif (article 56.1)

Administration • La Société canadienne d'hypothèques et de logement.

Objectif • Encourager la réalisation de logements à prix abordable et de types appropriés aux besoins des familles et des particuliers à revenu modeste.

Bénéficiaires

- Les familles à revenu faible ou moyen;
- Les personnes âgées;
- Des groupes particuliers de citoyens tels que les personnes handicapées.

Logements admissibles

- Les maisons unifamiliales ou multifamiliales, les foyers d'hébergement ou les résidences destinées à des clientèles particulières;
- La construction ou l'acquisition d'immeubles pouvant nécessiter des modifications ou des réparations.

Aide pour la formation d'une coopérative ou d'un OSBL

- Soutien financier sous forme de subvention aux groupes de professionnels offrant leurs connaissances et leurs services à des coopératives et à des OSBL en voie de formation (programme d'aide aux groupes d'animation et de ressources techniques);
- Fonds de démarrage jusqu'à concurrence de 75 000 $ accordé à un groupe de personnes: coopérative ou OSBL, pour l'élaboration d'un projet; ce montant sera inclus dans le prêt total consenti pour le financement de l'opération.

Organismes admissibles

- Les coopératives offrant des logements à des personnes et à des familles à revenu varié dans la mesure où elles réservent 15 % de ces logements à celles disposant d'un faible revenu. Ces coopératives doivent être composées majoritairement de locataires sociétaires (51 %);
- Les organismes sans but lucratif (OSBL) gérant des habitations dont le loyer est établi en fonction du revenu.

Aide pour la réalisation des projets

- Une garantie de prêt par la SCHL représentant 100 % de la valeur d'emprunt établie par la SCHL pour une période d'amortissement pouvant aller jusqu'à 35 ans;
- Une aide annuelle visant à réduire le loyer par une subvention sous forme de réduction du taux d'intérêt jusqu'à un minimum de 2 %, et consentie sous deux formes:
  - — une aide au loyer économique, pour réduire le loyer au montant le plus bas exigé sur le marché, et ce sans égard au revenu;
  - — une aide proportionnelle au revenu permettant une réduction supplémentaire du loyer pour les occupants à faible revenu;
- L'aide maximale (taux ramené à 2 %) demeurera constante pour la durée de fonctionnement de l'opération advenant une fluctuation des taux d'intérêt hypothécaire. Après trois ans, il y aura une diminution de 5 % d'une partie de l'aide au loyer économique au profit de l'aide au loyer proportionnel au revenu.

Financement

- Le gouvernement du Canada

PAREL

- Programme fédéral d'aide à la remise en état des logements

Administration

- La Société canadienne d'hypothèques et de logement et les municipalités.

Objectifs

- Aider la remise en état de logements délabrés jusqu'à un niveau déterminé de salubrité et de sécurité;
- Encourager la conservation et l'entretien à un niveau acceptable des logements existants par l'application de normes d'occupation et d'entretien;

- Aider les personnes à revenu faible ou modeste qui vivent dans les logements délabrés.

Logements admissibles

- Les immeubles situés dans une zone désignée par le programme, sauf pour les initiatives visant à rendre un logement accessible à un occupant handicapé;
- Les logements ne répondant pas aux normes d'habitabilité et nécessitant des réparations majeures (fondations, charpente, électricité, plomberie, chauffage, isolation, etc.).

Autres conditions d'admissibilité

- Les réparations doivent être effectuées selon les normes de la SCHL pour la remise en état des immeubles résidentiels;
- Le propriétaire doit convenir avec la SCHL d'une échelle des loyers, soumise à un examen annuel par la SCHL dans le cas des immeubles locatifs.

Aide financière

- Au propriétaire-occupant:

— un prêt maximum de 10 000 $ dont une partie non remboursable selon le revenu, allant jusqu'à 5 000 $;

— un prêt maximum de 13 000 $ et une partie non remboursable, selon le revenu, allant jusqu'à 6 500 $ pour des travaux additionnels en vue de rendre la propriété accessible à une personne handicapée;

- Au propriétaire-bailleur (incluant les coopératives et les OSBL):

— un prêt-subvention équivalant à 50 % du coût des réparations jusqu'à concurrence de 3 500 $ par logement;

— un prêt-subvention maximum de 5 000 $ par logement pour des travaux additionnels en vue d'améliorer l'accessibilité du logement à une personne handicapée;

— dans le cas d'un duplex, un prêt maximum de 10 000 $ et une partie non remboursable selon le revenu maximal de 5 000 $ pour le logement occupé par le propriétaire, et un prêt-subvention équivalant à 50 % des travaux jusqu'à concurrence de 3 500 $ pour le logement en location;

- Le PAREL s'applique dans les zones urbaines désignées et les municipalités rurales de 2 500 personnes ou moins.

Financement

- Le gouvernement du Canada

LOIS ET DÉCRETS INSTITUANT LES PROGRAMMES EN VIGUEUR

Programmes québécois

Programme	Loi	Décret ou règlement refondu
CORVÉE-HABITATION	Loi visant à promouvoir la construction domiciliaire, Lois refondues du Québec, chapitre C-64.01	Conditions d'admissibilité et modalités d'inscription au programme de relance de la construction domiciliaire, CORVÉE-HABITATION, décret 2433-83 du 23 novembre 1983 et modifications.
ÉQUERRE	Loi sur la Société d'habitation du Québec, Lois refondues du Québec, chapitre S-8	Conditions et modalités du programme d'encouragement québécois à la restauration résidentielle (ÉQUERRE), décret 366-84 du 15 février 1984, et modifications.
HLM	Idem Idem	Règlement sur la réalisation d'un programme d'habitation à loyers subventionnés, Règlements refondus du Québec, 1981, chapitre S-8, règlement 8. Règlement sur la location d'un logement à loyer modique, décret 142-84 du 18 janvier 1984.
LOGINOVE	Idem	Règlement sur l'aide à la restauration résidentielle(Loginove), Règlements refondus du Québec 1981, chapitre S-8, règlement 1, et modifications.
LOGIPOP	Idem	Règlement sur l'aide au logement populaire (coopératif et sans but lucratif) (LOGIPOP), décret 2661-83 du 21 décembre 1983.
LOGIRENTE	Idem	Conditions et cadre administratif concernant le Programme sur l'allocation-logement en faveur des personnes âgées, décret 1362-83 du 22 juin 1983, et modifications.
PAAPR	Idem	Règlement sur le Programme d'aide à l'accession à la propriété résidentielle, Règlements refondus du Québec 1981, chapitre S-8, règlement 5 et modifications.
RIF	Loi sur le remboursement d'impôts fonciers, Lois refondues du Québec, chapitre R-20.1	Règlement d'application de la Loi sur le remboursement d'impôts fonciers, Règlements refondus du Québec 1981, chapitre R-20.1, et modifications.
Supplément au loyer	Loi sur la Société d'habitation du Québec, Lois refondues du Québec, chapitre S-8	Règlement sur l'habitation, Règlements refondus du Québec 1981, chapitre S-8, règlement 3, et modifications.

Programmes fédéraux

Programme	Loi	Décret ou règlement refondu
Aide aux coopératives sans but lucratif	Loi nationale sur l'habitation, Statuts refondus du Canada de 1970, chapitre N-10, et modifications, article 56.1	Règlement national visant les prêts pour l'habitation, Codification des règlements du Canada 1978, chapitre 1108, et modifications.
Aide aux organismes de logement sans but lucratif	Idem	Idem
PAREL	Idem, article 34.1	Idem et Règlement national visant les prêts pour l'habitation, Codification des règlements du Canada 1978, chapitre 1107, et modifications.

ABRÉVIATIONS ET SIGLES

AIQ
Association de l'immeuble du Québec

APCHQ
Association provinciale des constructeurs d'habitation du Québec

BSQ
Bureau de la statistique du Québec

BEE
Bureau des économies d'énergie

CAHC
Compagnie d'assurance d'hypothèques du Canada

CLSC
Centre local de services communautaires

CNB
Code national du bâtiment

CPDQ
Conseil de planification et de développement du Québec

ÉQUERRE
Programme d'encouragement québécois à la restauration résidentielle

FCQ
Fédération de la construction du Québec

FTQ
Fédération des travailleurs du Québec

GRT
Groupe de ressources techniques

HLM
Habitation à loyer modéré

IRLM
Immeuble résidentiel à logements multiples (*MURB*)

LOGELM
Programme de logements à loyer modique

LOGINOVE
Programme d'aide à la restauration résidentielle

LOGIPOP
Programme d'aide au logement populaire

LOGIRENTE
Programme d'allocation-logement en faveur des personnes âgées

LNH
Loi nationale sur l'habitation

LRQ
Lois refondues du Québec

MAM
Ministère des Affaires municipales

MAS
Ministère des Affaires sociales

MHPC
Ministère de l'Habitation et de la Protection du consommateur

MLS
Service inter-agences (*Multiple Listing System*)

MRC
Municipalité régionale de comté

OMH
Office municipal d'habitation

OSBL
Organisme sans but lucratif

PAAPR
Programme d'aide à l'accession à la propriété résidentielle

PAEC
Programme d'aide aux équipements communautaires

PALL
Programme d'aide aux logements locatifs

PAQ
Programme d'amélioration de quartiers

PAREL
Programme d'aide à la remise en état des logements

PCEAP
Programme canadien d'encouragement à l'accession à la propriété

PCRM
Programme canadien de rénovation des maisons

PHPP
Prêt hypothécaire à paiements progressifs

RCCLL
Régime canadien de construction de logements locatifs

RECQ
Régie des entreprises de construction du Québec

REEL
Régime enregistré d'épargne-logement

REER
Régime enregistré d'épargne-retraite

RIF
Remboursement d'impôts fonciers

RLQ
Régie du logement du Québec

SCHL
Société canadienne d'hypothèques et de logement

SDC
Société de développement coopératif

SHQ
Société d'habitation du Québec

SUPRET
Programme de supplément au revenu de travail

LISTE DES TABLEAUX ET GRAPHIQUES

Tableau I: Évolution du parc de logements au Québec, selon le mode d'occupation, 1971, 1976 et 1981 18

Tableau II: Augmentation de la valeur annuelle et rapport entre le gain en capital annuel et la mise de fonds initiale, selon le type d'immeuble, la durée de possession et la mise de fonds..... 31

Tableau III: Taille du ménage et seuil de revenu supérieur du modèle 43

Tableau IV: Répartition des ménages faisant face à un problème de logement, selon le type de ménage et selon la source du problème, Québec, 1981 44

Tableau V: Mesure de l'ampleur du problème d'accessibilité financière au logement, Québec, 1981 46

Tableau VI: Évaluation du nombre de ménages locataires pouvant accéder à la propriété sans que leur taux d'effort n'excède 30 %, selon le prix d'achat et le taux d'intérêt hypothécaire, Québec, 1983..... 48

Tableau VII: Les incitatifs fiscaux: une estimation des pertes de revenus fiscaux assumées par le gouvernement du Québec en 1981 (en millions de dollars) 62

Tableau VIII: Évolution des divers programmes d'aide à l'habitation et à l'amélioration de l'habitat au Québec, de 1968 à 1984..... 65

Tableau IX: Nombre de HLM, population totale et HLM par 1 000 habitants en Ontario et au Québec en 1971, 1976, 1981 et 1983..... 67

Tableau X: Évolution de l'aide annuelle au logement du gouvernement du Québec, selon le type d'intervention, de 1975 à 1983 (en millions de dollars) 75

Tableau 1: Répartition des logements privés occupés, selon le mode d'occupation et selon le type d'immeuble, Québec, 1981 (en milliers) 141

Tableau 2: Répartition des logements privés occupés, selon le mode d'occupation et le nombre de pièces, Québec, 1981 (en milliers) 141

Tableau 3: Répartition des logements privés occupés, selon le mode d'occupation et selon la période de construction, Québec, 1981 (en milliers)..... 142

Tableau 4: Répartition des logements privés occupés, selon le mode d'occupation et selon différentes régions de recensement, Québec, 1981 (en milliers) 142

Tableau 5: Répartition des logements privés occupés, selon le mode d'occupation et selon le genre de réparations requises, Québec, 1981 (en milliers) 143

Tableau 6: Répartition des logements privés occupés, selon le mode d'occupation et selon le type d'immeuble, Montréal, 1981 (en milliers) 143

Tableau 7: Répartition des logements privés occupés, selon le mode d'occupation et selon le type d'immeuble, Toronto, 1981 (en milliers) 144

Tableau 8: Loyer brut moyen, à l'exception des logements agricoles, selon le nombre de pièces, Québec, 1981 144

Tableau 9: Répartition des logements privés non agricoles occupés par un propriétaire, selon le type de construction et la valeur du logement, Québec, 1981 145

Tableau 10: Répartition des logements privés non agricoles occupés par un propriétaire, selon le type de construction et la valeur du logement, Ontario, 1981 146

Tableau 11: Loyer brut moyen (annuel) en dollars, selon le nombre de pièces et selon le genre de réparations requises, ensemble du Québec, à l'exception des logements agricoles, 1981 147

Tableau 12: Logements mis en chantier dans quelques régions de recensement et dans l'ensemble du Québec, de 1971 à 1983 147

Tableau 13: Évolution du nombre de logements parachevés, transformés ou démolis, de 1971 à 1981, et variations du parc total au Québec 148

Tableau 14: Évolution du nombre de logements parachevés, transformés ou démolis, de juin 1971 à juin 1981, et variations du parc total au Canada 148

Tableau 15: Évolution de certains indicateurs de qualité du parc de logements, Québec, 1961, 1971 et 1981 (en milliers de logements) 149

Tableau 16: Total des dépenses de réparation et de rénovation, moyenne par logement, et pourcentage de ces dépenses dans l'ensemble de la construction résidentielle, Québec, 1971, 1976 et 1981 (en dollars constants de 1982) 149

Tableau 17: Entreprises de construction résidentielle inscrites à l'Association provinciale des constructeurs d'habitation du Québec, selon le nombre de logements construits au Québec entre le 1er octobre 1982 et le 30 septembre 1983 149

Tableau 18: Répartition des entreprises générales en construction domiciliaire, selon le chiffre d'affaires, Ontario, 1981 150

Tableau 19: Répartition des entreprises générales en construction domiciliaire, selon le chiffre d'affaires, Québec, 1981 150

Tableau 20: Coût de production de la construction au Québec, en Ontario et au Canada, par entrée, en millions de dollars et en pourcentage, 1971, 1976 et 1981 151

Tableau 21: Évolution de l'indice des prix de la main-d'oeuvre et des matériaux dans la construction de bâtiments résidentiels au Québec, en Ontario et au Canada, 1971, 1976 et 1981 151

Tableau 22: Prix moyen des maisons et des terrains, 1971, 1976 et 1981 152

Tableau 23: Indice des prix des logements neufs, 1976, 1981 et 1982 152

Tableau 24: Proportion des travaux à forfait dans les dépenses de rénovation et de réparation domiciliaires, Québec, 1978, 1979 et 1980 153

Tableau 25: Prêts hypothécaires LNH et conventionnels consentis par les établissements de prêts, par type de prêteur, au Québec et au Canada, 1981 (en millions de dollars et en pourcentage) 153

Tableau 26: Endettement hypothécaire des propriétaires-occupants, Québec, Ontario et Canada, 1977 154

Tableau 27: Importance relative en pourcentage des différentes composantes du revenu brut de location, selon le statut du propriétaire, Québec, 1982 154

Tableau 28: Loyer mensuel moyen, selon le nombre de pièces dans le logement, le statut du propriétaire et le nombre moyen de logements par immeuble, Québec, 1982 155

Tableau 29: Évolution des résultats d'exploitation par catégorie d'immeuble, de 1978 à 1983 155

Tableau 30: Taux d'inoccupation des immeubles d'appartements de six logements et plus, selon les régions métropolitaines de recensement de Montréal, Québec, Chicoutimi-Jonquière et Hull, de 1971 à 1983 (en pourcentage) 156

Tableau 31: Distribution de la population du Québec, selon le type de ménage, 1981 157

Tableau 32: Répartition des ménages privés et de la population, et nombre moyen de personnes par ménage, selon le type de ménage, Québec, 1981 157

Tableau 33: Population dans les logements collectifs selon le genre d'établissement, le nombre de pensionnaires et le nombre de non-pensionnaires par groupe d'âge, Québec, 1981 158

Tableau 34: Répartition des ménages, en 1971 et en 1981, selon le type de ménage, et pourcentage d'accroissement, Québec 159

Tableau 35: Répartition de la population en 1961, 1971, 1981, selon le groupe d'âge, Québec 159

Tableau 36: Revenu moyen des ménages et pourcentage d'accroissement en 1970 et 1980, selon le type de ménage, Québec (en dollars constants de 1980) 160

Tableau 37: Revenu moyen de la famille, selon l'âge du chef, le nombre de personnes et le nombre de bénéficiaires d'un revenu d'emploi, 1980 160

Tableau 38: Distribution des ménages privés, selon le mode d'occupation et le type de ménage, 1981 161

Tableau 39: Pourcentage des propriétaires de logements non agricoles des régions métropolitaines de recensement (RMR) de Montréal et de Québec, et du reste du Québec, selon la catégorie de revenu du ménage, 1981 161

Tableau 40: Répartition des ménages selon le type d'habitation, le type de ménage et le mode d'occupation, Québec, 1981 162

Tableau 41: Répartition des locataires dans les régions métropolitaines de recensement de Montréal et de Québec, et dans le reste du Québec, de 1961 à 1981 162

Tableau 42: Répartition des logements privés occupés, selon le mode d'occupation et selon diverses régions de recensement, Québec, 1981 163

Tableau 43: Répartition des ménages propriétaires de logements non agricoles du Québec, selon la valeur de la maison (1981) et le revenu du ménage (1980) 163

Tableau 44: Répartition des ménages locataires de logements non agricoles du Québec, selon les dépenses de logement annuelles (1981) et le revenu (1980) 164

Tableau 45: Répartition des ménages privés, selon le nombre de pièces et selon le nombre de personnes par ménage, Québec, 1981 164

Tableau 46: Répartition des ménages privés selon le nombre de personnes par pièce et selon le mode d'occupation, le groupe de revenu et le type de ménage, Québec, 1981 165

Tableau 47: Logements privés pourvus d'installations sanitaires, selon le mode d'occupation et selon différentes régions, Québec, 1981 166

Tableau 48: Répartition des logements privés occupés, selon les installations sanitaires, selon différentes régions et selon le mode d'occupation, Québec, 1971 167

Tableau 49: Répartition des logements privés occupés, selon le genre de chauffage principal et le mode d'occupation, Québec, 1971 et 1981 168

Tableau 50: Répartition des logements privés occupés, selon le genre de réparations requises et selon différentes régions de recensement du Québec, 1981 168

Tableau 51: Indices du coût du logement pour différentes villes du Canada en septembre 1983 (Montréal = 100) 169

Tableau 52: Taux d'effort des ménages québécois, selon le mode d'occupation et certaines caractéristiques, 1983 169

Tableau 53: Détermination du taux d'effort servant à identifier les ménages ayant des problèmes de logement, selon le type de ménage 170

Tableau 54: Répartition des ménages selon le mode d'occupation, Québec, 1951 à 1981 170

Tableau 55: Répartition procentuelle des copropriétaires dans les immeubles convertis en copropriété indivise, de 1978 à 1983, selon diverses caractéristiques, Montréal, 1983 171

Tableau 56: Population et ménages non familiaux d'une personne, selon le groupe d'âge, Québec, 1971 et 1981 171

Tableau 57: Répartition des ménages en 1971 et en 1981, selon le mode d'occupation et selon la catégorie de revenu, Québec (en dollars de 1980) 172

Tableau 58: Évaluation du nombre de ménages pouvant accéder à la propriété neuve sans que leur taux d'effort n'excède 30 %, selon le niveau de prix et selon le mode d'occupation du logement en 1971, 1981 et 1983, pour l'ensemble du Québec 173

Tableau 59: Évaluation du nombre de ménages pouvant accéder au logement locatif neuf, selon le taux d'effort maximal, le niveau de prix et le mode d'occupation en 1971, 1981 et 1983, pour l'ensemble du Québec 174

Tableau 60: Ménages pouvant accéder au logement neuf sans que leur taux d'effort n'excède 30 % en 1971, 1981 et 1983, en nombre et en proportion du total des ménages 174

Tableau 61: Répartition de la population de cinq ans et plus, selon la mobilité, de 1976 à 1981, et selon différentes régions de recensement, 1981 175

Tableau 62: Mobilité des ménages actifs entre janvier et août 1983, par région administrative 175

Tableau 63: Répartition des ménages privés non agricoles, selon le mode d'occupation et la durée d'occupation, et durée médiane d'occupation, Québec, 1981 176

Tableau 64: Migrations internes nettes de 1976 à 1981, par région, en nombre et en proportion de la population de 1976 176

Tableau 65: Logements mis en chantier de 1976 à 1983 dans la RMR de Montréal et la ville de Montréal 177

Tableau 66: Solde migratoire net entre la ville de Montréal et sa proche banlieue (RMR), 1971-1976 et 1976-1981 177

Tableau 67: Programmes d'aide à l'habitation administrés par la SCHL au Québec (périmés) 178

Tableau 68: Programmes d'aide à l'habitation administrés par la SCHL au Québec (en cours en 1984) 182

Tableau 69: Programmes d'aide à l'habitation offerts par le gouvernement du Québec (périmés) 183

Tableau 70: Programmes d'aide à l'habitation offerts par le gouvernement du Québec (en cours en 1984) 183

Graphique I: Évolution de l'offre et de la demande de logements au Québec, 1951-1983 38

Graphique II: Pourcentage des ménages, par catégorie de revenu (1982), ayant bénéficié d'au moins un type d'aide gouvernementale directe, de 1975 à 1983 (incluant la part allouée au logement dans l'aide sociale et excluant les mesures fiscales), de 1975 à 1983 76

« SE LOGER, au même titre que se nourrir et se vêtir, constitue une nécessité, particulièrement sous notre climat. L'État a donc le devoir de veiller à ce que les Québécois trouvent à se loger convenablement et à prix abordable, c'est-à-dire sans nuire à la satisfaction des autres besoins essentiels que sont la nourriture et le vêtement... Le présent ouvrage poursuit deux objectifs. Le premier, lié à la connaissance du phénomène, cherche à répondre à la question « Où en est l'habitation au Québec? ». Le second, tourné vers l'action et non moins important, tente de formuler un certain nombre de « propositions d'orientation » visant à améliorer les condjtions d'habitation...

Or, faire le point sur le logement au Québec dans les années quatre-vingt est devenu une opération complexe et qui suppose, à cause de l'engagement de l'État depuis 1976, que l'on soit capable de faire son autocritique, d'évaluer et de modifier au besoin les programmes que l'on a soi-même lancés. Pourtant cela s'impose d'autant plus que, par suite de l'action de l'État ou parallèlement à celle-ci, la conjoncture dans le domaine de l'habitation s'est passablement modifiée depuis une décennie, et ce à un rythme inconnu auparavant...

Quant à l'amélioration des conditions d'habitation, elle ne peut être que le fruit des efforts de tous. C'est pourquoi, dans le même esprit que celui qui a guidé CORVÉE-HABITATION, je soumets ce document à la réflexion de tous les intervenants en habitation, pour qu'au cours des prochains mois, nous puissions ensemble fixer les conditions optimales permettant, en même temps qu'une connaissance et une maîtrise durable de l'évolution du phénomène habitation par l'État québécois, une meilleure prise en charge par la population de ses conditions de logement. Ce qu'il faut, ce n'est pas loger les Québécois, c'est faire en sorte qu'ils puissent SE LOGER.

GUY TARDIF
ministre de l'Habitation et de
la Protection du consommateur